الحقوق العامة الشاملة

Droit Public Général

وهي خلاصة الدروس التي القاها على تلامذة الصف الاول

من المعهد الحقوقي السوري

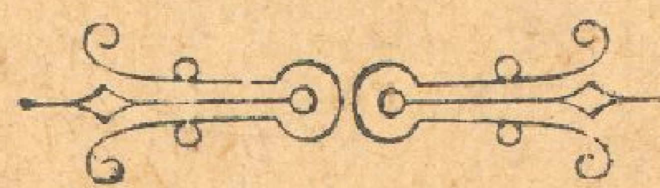
الاستاذ

ج . استيف J. ESTÈVE

ونقلها الى العربية

الاستاذ

محمد محسن البرازي



سنة ١٣٤٩ هـ و سنة ١٩٣٠ — ١٩٣١ م

دمشق ✲ مطبعة بابيل اخوان

الحقوق العــــامة الشاملة

Droit Public Géneral

خلاصة الدروس التي القاها الاستاذ ج. استيف على تلامذة

الصف الاول من معهد الحقوق

ونقلها الى العربية

الاستـاذ

محمد محسن البرازى

سنة ١٣٤٩ هجرية و ١٩٣٠ — ١٩٣١ ميلادية

دمشق * مطبعة بابيل اخوان

الحقوق العامة الشاملة

Droit public général

مقدمة

ما هي الحقوق ؟

ما هي الحقوق العامة ؟

ما هي الحقوق العامة الشاملة ؟

١ – تعريف الحقوق

ان تعريف الحقوق امر صعب المطلب ، وقد زاوله اكابر علماء الحقوق فلم يشفوا فيه غلة . واننا نفضل ان نستقصي هذا البحث في درس مقدمة علم الحقوق . فنكتفي الآن بتعريف نسبي (تقريبي) .

يمكننا لاجل تعريف الحقوق الاستناد الى فكر ثلاث :

فموضوع الحقوق في الفكرة الاولى ، درس فعالية الانسان ، وهذا ما يميز الحقوق عن العلوم الطبيعية . فنظام الاشياء او الاموال مثلاً من الجهة الحقوقية ، يقصد منه تملك الاعيان المادية واستعمالها او الانتفاع بها من قبل الانسان .

وفي الفكرة الثانية : الحقوق علم يحدث سنناً *science normative* لا علم راهن *science poritive* وهذا ما يميزه عن علم الاجتماع والتاريخ . فالفقيه او المشرع لا يدرس القوانين الطبيعية ، بل القوانين الموضوعة من قبل البشر .

وفي الفكرة الثالثة : يتميز علم الحقوق عن علم الاخلاق اذ ان علم الاخلاق يبحث عن القواعد التي يجب على الانسان اتباعها بصفته فرداً . اي بصورة فردية . اما علم الحقوق فيبحث عن القواعد التي يقتضي على الخلق بصفتهم اناساً يعيشون في الهيئة الاجتماعية السير بموجبها . فينشأ عن هذه الفكرة ثلاث نتائج :

النتيجة الاولى : اختلاف علم الحقوق وعلم الاخلاق من حيث غايتهما : فغاية علم الاخلاق ترقية الانسان (باعتباره فرداً) ، وايصاله الى السعادة وارشاده للواجب الخ .

النتيجة الثانية : اختلافهما من حيث ميدان العمل : فعلم الاخلاق يبحث عن النيات . لذلك كانت بعض الاعمال محظورة اخلاقياً ، مشروعة حقوقياً ، كالكذب مثلاً (اذا لم يدخل في المعاملات) . اما علم الحقوق فيبحث عن النتائج . ولهذا كانت بعض الاعمال مباحة اخلاقياً . محظورة حقوقياً . كاعمال التهريب *contrebande* مثلاً .

النتيجة الثالثة : اختلافهما من حيث القوة المؤيدة . فالقوة المؤيدة الاخلاقية ، نفسية محضة (كالندم ووخز الضمير) او دينية (كالجزاء

في الحياة الاخرى) . اما القوة المؤيدة الحقوقية. فهي خارجية ، مادية ، اجتماعية كالعقوبة (السجن ،الجزاء النقدي الخ.) والضمانة او التعويض. والسقوط من بعض الحقوق الخ .

ملاحظة : يجب الاحتراز من المزج بين معنيين مختلفين لتعبير الحقوق .

فالحقوق بمعناها العام او الحقوق المادية ، *droit objectif* . هي مجموع قواعد اجتماعية . مثال ذلك الحقوق الموضوعة . كالحقوق العامة ، او الحقوق الافرنسية (اي الشريعة الافرنسية) .

والحقوق بمعناها الخاص هي الصلاحية او الاجازة المعطاة من قبل القانون لفرد او عدة افراد . مثال ذلك . حق الملكية . حق الانتخاب .

٢ تعريف الحقوق العامة

يوجد لفهم الحقوق صور واساليب عديدة :

(١) القوة الغاشمة : الحقوق . بموجب هذه الفكرة : هي اوامر يوجهها الاقوى للاضعف مثال ذلك معاهدة الصلح اطلاقاً . وبصورة خاصة معاهدة فرانكفورت سنة ١٨٧١

(٢) الحقوق الموضوعة *droit positif* : الحقوق . بهذا المعنى . هي مجموع القواعد التي قبلت وعمل بها ، في آونة ما ، ضمن مجتمع

ما، وتتضمن الحقوق الموضوعة رضاء اجتماعياً. مثال ذلك الحقوق الافرنسية .

(٣) نظرية الحقوق . الحقوق ، بهذا المعنى هي مجموع القواعد المستنبطة من المقايسة ما بين عدة اساليب من الحقوق الموضوعة. مثال ذلك: النظام النيابي في فرانسا ، في المانيا ، في انكلترا الخ .

(٤) الحقوق الطبيعية او المثل الاعلى : يقصد من الحقوق بموجب هذه الفكرة ، القواعد التي يقتضي ان يكون معمولاً بها في هيئة اجتماعية كاملة (هي المثل الاعلى) ، الا انها مفقودة حالاً . مثال ذلك ، الغاء الحرب .

لنعد الى تعريف الحقوق الموضوعة .

الحقوق الموضوعة تتضمن عنصرين :

(١) هيئة اجتماعية معينة او ما يسمى دولة

(٢) اسلوباً حقوقياً متناسقاً مع هذه الهيئة الاجتماعية بصورة انه

(أ) تكون الحقوق الموضوعة مطبقة على جميع الافراد الذين تتشكل منهم الدولة .

(ب) تكون الحقوق الموضوعة غير مطبقة على الافراد الكائنين خارج الدولة ، اما لانهم ليسوا من رعاياها او لانهم مقيمون خارج الدولة . فينشأ عن ذلك نتيجتان :

النتيجة الاولى : تعرف الحقوق الداخلية عن طريق معارضتها للحقوق الدولية .

فالحقوق الداخلية ، على هذه الطريقة ، هي حقوق الدولة .

والحقوق الدولية هي الحقوق المطبقة على هيئات اجتماعية ترجع عناصرها الى عدة دول : وتقسم الحقوق الدولية الى حقوق دولية عامة وحقوق دولية خاصة وحقوق جزائية دولية. يستنتج من هذا التعريف ان الحقوق الدولية ليست حقوقاً موضوعة *positifs* ؛ ولكنها تطمح الى ان تصير حقوقاً موضوعة . ولا يمكنها ان تصبح كذلك الا بزوال الدول الموجودة الآن تدريجاً .

النتيجة الثانية : هي التمييز ، ضمن نطاق الحقوق الداخلية ، ما بين الحقوق العامة والحقوق الخاصة .

فالحقوق الخاصة : هي القواعد الحقوقية المفروضة على اشخاص او كتل اجتماعية منضمة الى دولة واحدة اي على الافراد ، والشركات او الجمعيات الخاصة .

والحقوق العامة : هي القواعد المرعية في جميع الحالات التي لها صلة بحياة الدولة والتي لها علاقة بالافراد الذين يطلق عليهم اسم الحكام *gouvernants* ، المكلفين المحافظة على الدولة والمجهزين بالصلاحيات اللازمة لهذا الامر (ومن مجموع هذه الصلاحيات تتألف السلطة العامة *puissance publique*) .

المقايسة بين الحقوق العامة والحقوق الخاصة : ان الحقوق الخاصة هي اسهل تنظيما من الحقوق العامة ، واسرع رقياً واقرب وصولاً

لدرجات الـكمال .

واسباب ذلك عديدة منها : (١) ان الحقوق العامة منوطة بحياة الدولة ولهذا وجب على الحقوق العامة ان تخضع امام هذه المصلحة . ولهذا ايضاً كان لمصلحة الدولة العامة *raison d'Etat* اهمية عظيمة في الحقوق العامة . مثال ذلك التوقيف والمصادرات غير المشروعة .

(٢) ان الصلاحيات المعطاة للحكام تمثل مصلحة الدولة ، وهذه الصلاحيات التي منها تتألف السلطة العامة هي في الحقوق العامة اهم منها في الحقوق الخاصة واعسر تحديداً .

ويتبين لنا ذلك من المقارنة والمقايسة بين حقوق او صلاحيات رئيس الدولة ، وحقوق المالك الخاص .

(٣) صلاحية الحكام انفسهم في تعيين وتحديد حقوقهم ووظائفهم فهم يجمعون ما بين السلطة التشريعية وسلطة الحكم ، لذلك كان المجال مفسوحاً للارادة المطلقة وسوء الاستعمال ، والامتيازات .

(٤) القوة المسلحة : الموضوعة رهن امر الحكام . وينتج عن ذلك فقدان وسائل الاكراه ووسائط التنفيذ تجاه الحكومة . مثال ذلك عدم امكان حجز الاموال العامة « اموال الدولة » . ويؤيد التاريخ صحة هذه الفكرة في الحقوق الرومانية ، والحقوق الافرنسية .

الا ان بعض البلاد في عصرنا هذا اصبحت حائزة على حقوق عامة موضوعة . وذلك بواسطة تحديدها سلطات ممثلي الدولة والجماعات العامة.

٣ تعريف الحقوق العامة الشاملة

اما الاساليب المتبعة لتحديد ومراقبة فعالية الافراد المنوطة بهم مصالح الدولة : اي العمال العامين *agents publics* فهي:

(١) مراقبة العمال المعهود اليهم ادارة شؤون الدولة العامة .

(٢) مراقبة العمال المنوطة بهم مصالح الدولة في علاقاتها مع الافراد.

(٣) مراقبة العمال المكلفين ادارة اموال الدولة .

لهذا تقسم الحقوق العامة الى ثلاثة فروع .

(١) الحقوق الاساسية .

(٢) الحقوق الادارية .

(٣) المالية العامة « *Finanance publiqués* او علم المالية .

ولكن بجانب هذا التقسيم يوجد مبادئ مشتركة بين جميع المسائل التي لها صلة بالحقوق العامة : مثال ذلك ، فكرة السلطة العامة ، فكرة العامل العام وبتعبير جامع ' النظرية العامة للدولة .

فدرس هذه المبادىء المشتركة : يشكل الحقوق العامة الشاملة .

كيف يجب علينا ان ندرس الحقوق العامة الشاملة ؟

ان الاسلوب الذي كنا اتبعناه سابقاً هو .

(١) البدء بمقدمة عامة وتاريخية .

(٢) درس تاريخ الحقوق العامة ، وبصورة خاصة تاريخ الحقوق

لافرنسية ولكن لهذا الاسلوب محذور ، هو صعوبة تطبيق المبادىء المستنبطة على الوقائع .

اما الاسلوب الجديد الذي سنتبعه فسيكون كما يأتي :

درس تطور الدولة درساً اجمالياً جامعاً ثم سرد امثال حقيقية اثناء كل مرحلة من هذا التطور ، مقتبسة من الحقوق العامة الموجودة في مختلف البلاد وبصورة خاصة من الحقوق العامة الافرنسية .

النظرية العامة للدولة

لنعد الى تعريف الدولة .

ان الكتل الاجتماعية على انواع مختلفة

فثمة كتل طبيعية كالاسر والقبائل .

وكتل اقتصادية كالجمعيات والشركات التجارية والصناعية ، او المهنوية ، *syndicats prifoniannels* وكتل دينية . كالكنائس والجمعيات الاخوية الدينية *confrérie* والاديرة . وكتل علمية ، كالجامعات والمدارس ، الخ .

وهنالك اخيراً كتل سياسية ، كالاحزاب ، والامم ، والمحالفات *allia nce* والاتحادات . *cofédérations* .

والصفة الخاصة المميزة لهذه الكتل السياسية ، هي انها كتل منظمة بقصد مناضلة اشباهها من الكتل . وقد يكون التنازع بينها اما عنيفاً او سلمياً .

والنتيجة العملية لذلك هي ان الفرد لا يستطيع ان يكون منتسباً في وقت واحد لكتلتين من طبيعة واحدة .

واهم كتلة بين الكتل السياسية واعظمها هي الدولة .

امـا الصفة المميزة للدولة ، فهي انشاء الحقوق الموضوعة ضمن هيئة سياسية ما .

وهدف الدولة الخاص هو تشكيل كيـان سياسي مكين يقتضيه انشاء الحقوق .

لذلك وجب لوجود الدولة شرطان :

(١) مكان محدود ، (٢) سكان متجانسون .

ثم ان انشاء الحقوق يتطلب شرطين :

(١) وجود افراد مكلفين الاعراب عن ارادة الدولة اي السلطة العامة .

(٢) خضوع هذه الارادة الى قاعدة حقوقية عليا .

ومما تقدم نستنبط عناصر الدولة الاصلية الاساسية الآتية .

« ١ » السيادة المكانية *souveraineté territoriale*

« ٢ » التضامن القومي *solidarité nationale*

« ٣ » السلطة العامة *puissance publique*

« ٤ » النظام الحقوقي *ordre juridique*

وقد جرت العادة ان ينظر لهذه العناصر نظرة التكافؤ ، اي

ان لا يقدم بعضها على البعض الآخر .

فميزة هذا الدرس هي انه ينتقل من معالجة تاريخ الحقوق الى البحث عما اذا كانت العناصر التي مر ذكرها قد ظهرت في عهد تاريخي واحد ؟

الحقيقة ان الامر ليس كذلك .

ولهذا فانا نرى فائدة واهمية في تمحيص هذه العناصر المختلفة بالرجوع الى اصلها التاريخي ، ولا سيما فيما يتعلق بالحقوق العامة حيث نلاحظ ان :

تكون المكان يقابله عهد الملكية الافرنجية

والتضامن القومي يقابله العهد الاقطاعي

والسلطة العامة يقابلها عهد الملكية المطلقة

والنظام الحقوقي يقابله عهد الثورة الافرنسية والقرن التاسع عشر

كما اننا نشاهد عين الامر فيما يتعلق بالحقوق العامة في البلاد الاخرى وهذا ما حدا بنا الى انشاء هذا الدرس على المنهاج التالي :

بحث عناصر الدولة الاربعة الاساسية بصورة متتابعة مع سرد الامثلة التاريخية على تشكلها في الحقوق العامة الموضوعة ، وخاصة في الحقوق الافرنسية .

القسم الاول

السيادة المكانية

اعتاد فلاسفة القرن الثامن عشر في ابحاثهم عن اساس الحقوق (اي الركن الذي ترتكز عليه الحقوق وتتأيد به) واصل المؤسسات الاجتماعية ومنشئها ان يبنوا افكارهم وفرضياتهم على صورة خيالية ونظرية لعهود الانسانية الاولى . وكانوا يسمون هذه الصورة : الحالة الطبيعية .

تعريف الحالة الطبيعية : هي حالة وجدت بها الانسانية خالية عن كل حياة اجتماعية منظمة ، اي لم يكن فيها دولة ولا مؤسسات عامة،ولا نظام اجتماعي ، ولا قوة عامة . اما الفكر المبنية على هذا الاساس فهي على ضربين متناقضين : ضرب يميل الى التفاؤل وضرب يميل الى التشاؤم.

فكرة التفاؤل : خلاصة هذه الفكرة الايمان بحسن طبيعة الانسان المحضة الاصلية . او كما قال جان جاك روسو *J. J. Rousseau* « يلد الانسان صالحاً وانما الهيأة الاجتماعية تفسده » فينتج عن هذه الفكرة ان الحالة الطبيعية هي العهد الذهبي ، وان الانسان اذا ترك وشأنه ، سادت غرائزه الطبيعية التي هي كريمة صالحة .

فكرة التشاؤم : يعتقد ارباب هذه النظرية ان غرائز الانسان الطبيعية طالحة فاسدة تقوده الى الشر وكما قال . هوبس *Hobbes* :

« الانسان ذئب للانسان *Homo homini lupus* » فينتج عن ذلك ان الحياة الطبيعية هي سلطان القسوة والوحشية وحالة حرب دائمة ، اذ ان الناس جميعاً بعضهم عضو لبعض .

مآل هاتين الفكرتين: المذهب الاستبدادي والمذهب الفوضوي وفي كلي الامرين مناقضة الحقوق .

اي الفكرتين يجب اختيارها ؟ الاختيار بينهما امر مستحيل . لان منشأهما فاسد وبناؤهما نظري بحت قائم على تصور روحي ليس له صلة مباشرة بمعاينة الامور الواقعة . والدليل على فساد هذه الآراء هو ان الحالة الطبيعية ، يستحيل معاينتها فعلياً . كما انه لا يوجد مثال تاريخي يرينا انسانية او جزءً من انسانية مجردة عن نظام اجتماعي . بل ان البشرية ما خلت قط من حياة اجتماعية ابتدائية : كالعوائل والطوائف والقبائل وما فيها من زعماء عسكريين وزعماء دينيين .

فالحقيقة اذاً انه ما برحت في الانسانية حياة اجتماعية يختلف انتظامها بين النقصان والكمال ، الا انها موجودة حتماً .

انما المسألة التي تستوقفنا هي بمعرفة العهد الذي ظهرت فيه بين الهيئات الاجتماعية التي وجدت منذ البدء ، تلك الهيأة الخطيرة ، الدولة ؟

يمكننا الجواب انها ظهرت بظهور صفتها الاولى ، اي السيادة المكانية .

وانا لمعالجون بحث السيادة المكانية في اربعة فصول :

الفصل الاول : فكرة السيادة المكانية .

الفصل الثاني : تكون السيادة المكانية .

الفصل الثالث : تنظيم السيادة المكانية .

الفصل الرابع تكون المكان الافرنسي « او المملكة الافرنسية »

الباب الاول

فكرة السيادة المكانية

تعريف تمهيدي : السيادة المكانية هي انحصار الاجبار الاجتماعي في مكان معين ، تجاه الافراد القاطنين في هذا المكان ، فينجم عن هذا التعريف النتيجتان الاتيتان :

« ١ » ان مكاناً توجد فيه حياة اجتماعية منظمة ، يجب حتما ان يكون مرتبطا بدولة ما

« ٢ » ان مكاناً واحداً لا يمكن ان يكون عائداً بآن واحد لعدة دول « وتلك هي نظرية الدول المركبة »

الفصل الاول : الصفة اللازمة للسيادة المكانية

الفصل الثاني : الصفة الانحصارية *exelusif* للسيادة المكانية .

الفصل الاول : الصفة اللازمة للسيادة المكانية

لدينا في هذا البحث نظرية مآلها ان الدولة ليست الشكل الاول للحياة الاجتماعية . ولكنها تمثل مرحلة طبيعية ومتحتمة لكل تمدن .

الفكرة الاولى : لقد وجدت حياة اجتماعية قبل السيادة المكانية التي هي العنصر الاول لتكون الدولة .

اما خصائص هذه الهيئات الاجتماعية الاولى فهي :

« أ » انها محدودة النطاق ، كالعوائل والطوائف والقبائل فهي في الحقيقة قد اسست على الثقة المتبادلة واواصر النسب .

« ب » انها ابتدائية بسيطة : لا تعرف الاختصاص ، بل تجمع في آن واحد ، بين الصفة الدينية ، والسياسية والاقتصادية والعسكرية الخ .

« ج » انها عرضية ، موقتة : اذ تحصل من اجتماع عدد من الرجال تحت سلطة زعيم بقصد الحرب او النهب .

« د » انها ملازمة لتمدن بدوي « رحال » محض ، ولهذا لم يكن التميز ممكناً في ذلك العهد بين الحقوق العامة والحقوق الخاصة .

الفكرة الثانية : ان السيادة المكانية هي مرحلة طبيعية متحتمة لكل تمدن . ومن الامور الحادثة ان ظهور السيادة المكانية يتطابق مع تأسس الحياة الحضرية « كالزراعة والصناعات القديمة الابتدائية » . وفي الحقيقة ان الحياة الحضرية تؤدي الى امتلاك الارض من قبل السكان . ومن هذا التملك تنشأ الحاجة الى الامن عند المالكين وتجاه الاجانب .

فينتج عن ذلك منع الاجانب عن استعمال القوة في داخل المجموع المكاني المؤلف من سكان اقليم ما . ولدينا على ذلك مثال في الحقوق

الرومانية وهو عداوة الآباء *patriciens* الذين هم مالكوا الارض لافراد الشعب *plébéiens* الذين هم غرباء بسيطون مقيمون في روما.

اثبات هذه الآراء بنتائج التجارب : ان عامل السيادة المكانية قد قد ظهر في جميع المدنيات ، مهما كانت مختلفة ، وذلك منذ مجاوزتها دور الحياة البدوية البحتة ومنذ استقرار الاقوام في ناحية معينة من الارض .

الفصل الثاني : الصفة الانحصارية للسيادة المكانية .

عرفنا السيادة المكانية بانها انحصار الاجبار الاجتماعي *contrainte sociale* في مكان معين . وقد بينا ان كل مكان آهل يجب ان يكون تحت من سيادة مكانية ما . ولكنما يقابل ذلك ان سيادتين مختلفتين لا تمكنهما ان تستقرا في مكان واحد . اذ لو صح ذلك لما تمتع كل منهما بهذا الانحصار . وبتعبير آخر لا يمكن ان يكون المكان الواحد ملكاً لدولتين مختلفتين .

يخال ان الامور الواقعة تناقض هذا القول : اذ يوجد حقاً هيئات منظمة سياسية مختلطة معروفة في الحقوق العامة باسم « الدول المركبة *Etats Composés* » والتي غرضها جعل مكان واحد خاضعاً لسلطة هيئتين سياسيتين او عدة هيئات سياسية مفترقة ، مثل ذلك الدولة المتحدة الاميركية ، حيث مكان مدينة نيويورك يخص بآن واحد دولة نيويورك والدولة المسماة بالدولة المتحدة .

وقبل ان نستوعب مختلف زمر الدول المركبة يجب ان نستوقفنا ملاحظتان:

الملاحظة الاولى : التميز بين السيادة المكانية والاختصاص المكاني .

بينا سابقاً ان السيادة المكانية هي انحصار الاجبار الاجتماعي ، وان الاختصاص المكاني ، هو ممارسة شيء من السلطة السياسية والادارية والقضائية في مكان معلوم .

فبين السيادة المكانية والاختصاص المكاني فرقان :

اولاً : يتضمن الاختصاص المكاني سلطة اجتماعية لا اجباراً اجتماعياً .

ثانياً : لا تمارس هذه السلطة حتما بصفة انحصار . اي انها لا توجب منع ممارسة اختصاص آخر في المكان نفسه .

فيجب اذاً حينما يعرض لنا بحث دولة مركبة ان نمعن الفكر في الدولتين الموجودتين في الدولة المركبة ونسعى لمعرفة ما اذا كانت هاتان الدولتان مستقلتين كلتيهما او ما اذا كانت احداهما في الحقيقة عبارة عن هيئة سياسية مسماة خطأً دولة ، وممنوحة اختصاصاً بسيطاً فقط .

الملاحظة الثانية : يجب ان نعلم ، حينما يتبين لنا وجود اختصاص فقط ، ما هو هذا الاختصاص . اهو اختصاص عائد للحقوق العامة الداخلية ، او للحقوق الدولية العامة ؟

ان الدولة المتحدة الاميركية مؤلفة من دول معدودة خاضعة لنظام اتحادي *oryanisalion fédérale* . فاذا كانت الدول المتحدة دولاً حقيقية كانت الهيئة الاتحادية عبارة عن اختصاص بسيط من نوع الحقوق العامة الدولية . اما اذا كانت الهيأة الاتحادية دولة ، لم يكن حينئذ للدول

المتخذة الا اختصاص من نوع الحقوق العامة الداخلية .

فقضية الدول المركبة مرتبطة اذاً بقضية تمييز الحقوق الداخلية عن الحقوق الدولية .

تنقسم الدول المركبة الى عدد من النماذج *Types* الحقوقية الاساسية:

(١) الدول المركبة القائمة على اساس المساواة : وهي الاتحادات « *unions* » (الشخصية او الحقيقية) والاتحادات الموسومة بـ « *féderation* » (من اجتماع دولي *confederation d'Etats* او دولة اتحادية *Etat fédéral*)

(٢) الدول المركبة القائمة على غير المساواة : وهي التباعة *vassalité* ، والمستعمرة *colonie* ، والحماية *protectorat* ، والانتداب *mandat* .

(٣) يقتضي تأمل نظامين سياسيين مختلطين لهما طبيعة خاصة وهما الامبراطورية البريطانية وجمعية الامم .

١ الدول المركبة القائمة على اساس المساواة

تعريفها : هي هيئات ذات نظام سياسي بسيط او اتحادي خاضعة لسلطة مشتركة .

(أ) الاتحاد الشخصي والاتحاد الحقيقي : الاتحاد الشخصي هو شكل عرضي محض . حيث يعهد لامير او ملك بالسلطة التنفيذية في دولتين مختلفتين .

مثال ذلك : انكلترا وهانوفر . من سنة ١٧١٤ الى سنة ١٨٣٨ .

يتشكل الاتحاد الشخصي على اثر مطابقة واتفاق قواعد الميراث للعرش في دولتين مختلفتين اتفاقاً يؤدي الى الجمع ما بين عرشي الدولتين لملك احدهما . فيكون الاتحاد الشخصي ، في هذه الحالة ، سياسياً صرفاً لا حقوقياً . اي هو اتحاد فعلي لا يبدل شيئاً من طبيعة الدولتين الحقوقية بل ان كلتيهما تظل متمتعة بالسيادة .

اما الاتحاد الحقيقي فهو تفويض الشؤون الخارجية في دولتين مفترقتين الى سلطة واحدة مشتركة .

مثال ذلك : اوستريا والمجر قبل الحرب العالمية سنة ١٩١٤ .

اذاً فمن الجهة الدولية ، تشكل هاتان الدولتان شخصاً حقوقياً واحداً ، اما من الجهة الداخلية ، فكلتا الدولتين متمتعة بحكم ذاتي *autonomie* من حيث التشريع والادارة والقضاء .

لقد زال تقريباً شكل الاتحاد الحقيقي في عصرنا هذا . واصبحنا لا نجد له مثالاً سوى اتحاد الدانيمارك وايسلانده ، حتى ان صحة هذا المثال مختلف فيها .

أيجب ان نعتبر الاتحاد الحقيقي هيأة من هيئات الحقوق العامة الداخلية . ام هيأة من هيئآت الحقوق الدولية العامة .

لا مراء انه هيأة من هيئآت الحقوق العامة الداخلية . لان الدولتين المتحدتين ليس لهما الا شخصية واحدة في الحقوق الدولية العامة .

(ب) الاتحادات الموسومة بـ *fédérations* : ان لهذه الاتحادات صفة مشتركة تجمع بين ضروبها المختلفة وهي انها عبارة عن اجتماع عدد من الهيئات السياسية المنظمة المستقلة يطلق عليها اسم الدول المتحدة ضمن هيأة منظمة مشتركة تدعى، حسب الاحوال، بالاجتماع الدولي *confédération d'Etats* او بالدولة المتحدة *Etat fédéral*

تمييز الاجتماع الدولي *confédération* عن الدولة المتحدة *Etat fédéral*

في الاجتماع الدولي، تتمتع الدول المتحدة بالسيادة. اما الاجتماع الدولي نفسه فيتمتع باختصاص معين من نوع الحقوق الدولية العامة. مثال ذلك الاجتماع الدولي الجرماني من سنة ١٨٥٥ الى سنة ١٨٦٦، والاجتماع الدولي الذي حصل في سويسرة من سنة ١٦٤٨ الى سنة ١٨٤٨ وفي الدولة المتحدة الاميركية من سنة ١٧٧٦ الى سنة ١٧٨٧.

اما في الدولة المتحدة، فالدول المتحدة المسماة عن خطأ دولاً ليست سوى تقسيمات ادارية وسياسية للدولة المتحدة التي هي وحدها صاحبة السيادة، كما انها لا تملك الا شيئاً من الاختصاص التشريعي والاداري والقضائي. مثال ذلك الدولة المتحدة الاميركية منذ سنة ١٧٨٧ ودولة سويسرة منذ سنة ١٨٤٨. والمانيه منذ سنة ١٨٧١ التي اصبحت متجهة نحو نظام الدولة الموحدة *unitaire*

فما هي الامارات التي يمكن ان نميز بواسطتها الدولة المتحدة عن الاجتماع الدولي ؟

لقد بلغ الجدال اشده بين العلماء والمؤلفين في هذا الموضوع ، فاقترحت مميزات عديدة مستندة اما الى السلطات والاختصاصات المتقابلة في الدولة المركزية والدول المتحدة ، واما الى الاسلوب المتبع في تعيين السلطات العامة للدولة المركزية ، (اي بحسب تعيين هذه السلطات العامة من قبل الدول المتحدة ، او من قبل الامة نفسها) الخ .

اما الحقيقة هي ان سيادة الدولة تقوم على احتكار الاجبار الاجتماعي . وعن هذا تنتج النتيجتان الآتيتان :

(١) اما ان تكون سلطة الاجبار عائدة للدولة المركزية وحدها ، واما ان تكون في قبضة الدول المتحدة فقط . فيجب اذاً في هذه الحالة ان تعتبر وحدها دولة تلك التي تملك هذه السلطة .

(٢) ان هذه السلطة اما ان تكون معطاة في وقت واحد الى الدول المتحدة والى دولة الاتحاد *fédération* . فاذا كان الامر كذلك ، وكانت السلطة منحصرة حتماً كما رأينا سابقاً ، وجب حينئذ ان تكون الدول المتحدة هي التي تملك شخصياً هذه السلطة وتفوض امر ممارستها الى دولة الاتحاد او ان تكون دولة الاتحاد نفسها هي صاحبة السيادة وهي التي تمنح الدول المتحدة سلطة الاجبار .

ولكن كل تفويض هو من حيث الطبيعة قابل الاقالة . فيكون مآل القضية اذا معرفة ما اذا كانت الدول المتحدة ، في هيئة اتحادية ما ، تملك حق الانفصال *droit de secession* ام لا .

فاذا كان للدول المتحدة حق الانفصال وجب ان نعتبر ان دولة الاتحاد لا تتمتع بسلطة تفويضية *souveraineté déléguée* .فلايكون لها حينئذ الا اختصاص بسيط متعلق بالحقوق الدولية العامة .

وبالعكس اذا لم يكن للدول المتحدة حق الانفصال ، اعتبرت انها لا تتمتع الا باختصاص متعلق بالحقوق العامة الداخلية .

ففي الحالة الاولى يوجد اجتماع دولي *confédération d'Etats* وفي الحالة الثانية . دولة اتحادية *Etat fédéral*، وسوف يتاح لنا تطبيق هذه القاعدة على الامبراطورية البريطانية .

٢ الدول المركبة القائمة على غير المساواة

ان هذه الدول هي هيئات ذات انظمة سياسية بسيطة قائمة على المبدأ الآتي :

عوضاً ان تملك هذه الهيئات نظاماً مشتركاً ، تعطي القوى العامة الموجودة في احدى الهيئات سلطة معينة على القوى العامة الموجودة في الهيئات الاخرى . مثال ذلك : فرنسا وتونس .

(١) تتضمن فرنسا قوى عامة عهد اليها ممارسة السلطة العامة *autorité publique* في البلاد الافرنسية

(٢) تحتوي تونس قوى عامة حائزة على ممارسة السلطة العامة في البلاد التونسية .

(٣) تتمتع السلطات الافرنسية فضلاً عما تقدم ببعض الحقوق او الامتيازات *prérogatives* تجاه السلطات التونسية .

فيجب معرفة ما اذا كانت الدولة العليا والدولة السفلى متساويتين في السيادة ومفترقتين بعضهما عن بعض ، او ما اذا لم تكن الدولة السفلى في الحقيقة سوى قسم من الدولة العليا التي هي وحدها صاحبة السيادة .

فاذا جازت الفرضية الاولى ، كانت الصلة بين الدولتين صلة حقوق دولية عامة . واذا صحت الفرضية الثانية لم يكن هناك الا اختصاص من نوع الحقوق العامة الداخلية .

فاستناداً على هذا المبدء يقتضي ان نفحص فحصاً حقوقياً الاشكال المختلفة لهذه الصلة (اي التباعة والمستعمرة والحماية ، والانتداب)

لئن كانت الدولة السفلى تتمتع ، تجاه الدولة العليا ، بحق الانفصال فهي تعد حينئذ صاحبة سيادة . واذا كانت لا تملك هذا الحق فلا يجوز اعتبارها ذات سيادة .

(أ) التباعة *vassalité* : ان الدولة التابعة *Etat vassal* هي او بالارجح كانت في علاقات الدول بعضها بين بعض ، اثراً من النظام الاقطاعي الذي سنعالجه فيما بعد . اذ كانت الدولة التابعة ملزومة بتأدية اعاناتها المالية والعسكرية الى الدولة السيدة *Etat suzerain* ومقابل ذلك كانت الدولة السيدة تشملها بحمايتها . وآخر دولة تابعة عرفت هي بلغاريه التي احرزت سيادتها التامة سنة ١٩٠٨ .

(ب) المستعمرة *colonie* : المستعمرة هي بلاد آهلة بأقوام لم يبلغوا درجة كافية من التمدن او ان لهم مدنية شديدة الاختلاف عن مدنية الدولة المحتلة بلادهم احتلالاً عسكرياً ، والتي تضمهم في ظل سيادتها وتأخذ على عاتقها امر تجهيزهم بنظام سياسي واداري .

ليست المستعمرة في الاصل دولة ذات سيادة ، الا انه قد يتاح للمستعمرات ولا سيما لمستعمرات الاسكان *colonie de peuplement* التي تتمثل شيئاً فشيئاً بالمدنية الاوربية ، ان تحرز حكما ذاتيا *autonomie* اداريا بل وسياسياً ايضاً كالممتلكات الانكليزية *Dominions* (وسنستقصي بحثها فيما بعد) التي اصبحت تضع امر سيادتها على بساط البحث . بل قد تصل الى احراز حق الانفصال فتفترق تماماً عن الدولة الاصلية او المستعمرة (*metropole*) كما حدث ذلك للدولة المتحدة الاميركية .

الحماية *protectera* : الحماية شأن المستعمرة تجمع بين دولتين مختلفتي المدنية . كفرنسه وتونس مثلاً . الا ان الحماية تفترق عن المستعمرة وذلك ان الحماية تبقى مبدئياً المؤسسات السياسية والادارية للدولة المحمية ، الا انها تعهد الى الدولة الحامية : (١) بادارة شؤون الدولة المحمية الخارجية ، (٢) بمراقبة شؤون الدولة المحمية الداخلية ببعض المراقبة .

ما هي طبيعة الحماية الحقوقية ؟ الحماية بحسب الظاهر اتفاق دولي بين الدولة الحاميه والدولة المحمية ، ولكنها في الحقيقة وفي كافة الاحوال

تقريباً ليست الا الحاقاً *annexion* مستتراً ، فتفقد الدولة المحمية ممارسة سيادتها .

« د » الانتداب *mandat* : ان الانتداب ، من جهة الشكل ، يشبه الحماية كثيراً الا انه من جهة طبيعته الحقوقية يختلف عنها تمام الاختلاف.

التشابه بين الانتداب والحماية : ان وجه الشبه بينهما هو ان الانتداب كالحماية عبارة عن صلة اجتماع بين دولة قوية ، هي الدولة المنتدبة *Etat mandataire* ودولة ضعيفة هي الدولة الموضوعة تحت الانتداب *Etat sous mandat* .

الفروق بين الانتداب والحماية : ان بين الانتداب والحماية فروقاً هي : (١) ان الحماية موضوعة لمصلحة الدولة الحامية والدولة المحمية معاً . اما الانتداب فهو منشأ بصورة مطلقة او بصورة رئيسية لمصلحة الدولة الموضوعة تحت الانتداب (٢) ان الدولة الحامية تنظم بصورة حرة « اي بدون تقييد » صلاتها بالدولة المحمية . اما الانتداب فهو مراقب من قبل جمعية الامم . (٣) ان مدة الحماية غير محدودة « اي انها مبدئياً دائمة » . اما الانتداب فهو نظام مآله الزوال . اما موعد زواله هو امر سياسي اكثر مما هو حقوقي .

طبيعة الانتداب الحقوقية : ان قواعد الانتداب التي مر ذكرها تنطبق بصورة خاصة على انتدابات الفصيلة الاولى (اي فصيلة أ . A) التي يمكن مقارنتها بالنظام الحقوقي للوصاية في الحقوق الخاصة .

فالدولة الموضوعة تحت الانتداب تبقى محتفظة بسيادتها. فهي شخص حقوقي دولي. الا انه تفوّض ممارسة سيادتها الى الدولة المنتدبة او يفوض قسم منها الى الدولة المنتدبة والقسم الآخر الى الهيئات الوطنية الموجودة في الدولة الموضوعة تحت الانتداب.

(٣) الامبراطورية البريطانية: ان الامبراطورية البريطانية او بالاحرى « الممتلكات المشتركة *Commun wealth* للامم البريطانية » هي عبارة عن نظام سياسي مختلط خرج من تطور تاريخي طويل، ويتعذر ادخاله في صف احد النماذج الحقوقية التي سبق شرحها: فالاجزاء التي تشكل الامبراطورية البريطانية اماكن مختلفة اختلافاً شديداً بعضها عن بعض، متبعثرة في جميع انحاء الكرة الارضية، ويمكن تصنيفها كما يلي:

« ١ » بريطانيه العظمى.

« ٢ » ارلانده والممتلكات، اي كنده، آوستراليه، اتحاد جنوب افريقيه، زيلاندا الجديدة.

« ٣ » مصر (مع التحفظ الذي سنذكره فيما بعد).

« ٤ » الهند.

قديماً كانت الامبراطورية البريطانية عبارة عن امبراطورية استعمارية، الا ان عناصرها المتنوعة احرزت شيئاً فشيئاً حكماً ذاتياً *autonomie* مختلف الاهمية.

انما لا يزال ممكناً حتى اليوم اعتبار الهند وحدها ، كمستعمرة انكليزية . اما مصر ، فقد وضعت تحت حماية انكلتره فعلياً سنة ١٨٨٥ ثم حقوقياً سنة ١٩١٤ — ١٩١٩ . ثم اعترف بها فيما بعد كدولة مستقلة (تصريح ٢٨ شباط سنة ١٩٢٢) ولكن مع بعض تحفظات لا تزال تؤمن لانكلتره ضرباً من الحماية الملطفة .

ان الممتلكات الانكليزية قد حازت بالتدريج على حكم ذاتي داخلي *autonomie interieure* كامل تقريباً وعلى شيء من الاستقلال الخارجي ايضاً (كحق ابرام المعاهدات ، وحق التمثيل السياسي ، والتمثيل لدى جمعية الامم) . الا انها لا تزال مرتبطة ببريطانيه العظمى بآصرة حقوقية يمكن تعريفها وتحديدها بهذه الصفات الثلاث التالية :

(١) وحدة الملك : ان ملك انكلتره يلقب بملك بريطانيه العظمى ، وايرلانده والممتلكات البريطانية ما وراء البحار ، وامبراطور الهند . وتقرب هذه الصفة بين الامبراطورية البريطانية والاتحاد الحقيقي .

(٢) تفوق « او رجحان » انكلتره : تتمتع انكلتره ببعض الامتيازات منفردة فيها تجاه بقية اجزاء الامبراطورية البريطانية وهي حق اشتراع البرلمان الانكليزي « اي سن القوانين » لكافة الامبراطورية « بشرط قبول الممتلكات » وحق اتخاذ التدابير الضرورية لسلامة الامبراطورية البريطانية . وبهذه الصفة تقترب الممتلكات من نظام الحماية :

(٣) اجتماع بريطانيه العظمى والممتلكات على اساس المساواة:

تشترك بريطانيا العظمى والممتلكات البريطانية اشتراكاً قائماً على المساواة في المؤتمرات الامبراطورية *Conferances impériales* التي تشكل نوعاً من الهيئة الاتحادية *organisme fédéral*.

الا ان ايرلانده التي كانت جزء متمماً للبلاد الاصلية *metropole* انفكت عنها وسويت بالممتلكات بمعاهدة ٦ كانون الاول سنة ١٩٢١

طبيعة الامبراطورية البريطانية الحقوقية الحاضرة: يخال، اذا استثنينا الحالة الخاصة الموجودة فيها مصر والهند وبقية المستعمرات البريطانية، ان الامبراطورية البريطانية بالرغم من انها تمثل انموذجاً حقوقياً شاذاً، تقترب كثيراً من نظام الاتحاد *fédération*. انما هل هي اجتماع دولي *confédération* ام دولة متحدة *Etat fédéral* ؟

هل للممتلكات حق الانفصال تجاه انكلتره؟ يخال في الوقت الحاضر انه لو ارادت الممتلكات ان تستعمل هذا الحق، لصعب على انكلتره ان تعارضها في ذلك او ان تحول دون مبتغاها لان ارتباط هذه الممتلكات بالامبراطورية البريطانية هو باواصر المنفعة اكثر منه توثقاً بقوة الاجبار. ومما هو ذو معنى مبين في هذا الشأن مطالبة ممثل اتحاد جنوب افريقيه بحق الانفصال في المؤتمر الامبراطوري عام ١٩٣٠.

وخلاصة القول ان الامبراطورية البريطانية، بالرغم من احتفاظها بصفات حقوقية خاصة بها، يمكن تصنيفها بصورة تقريبية في فصيلة

الاجتماعات الدولية *confédérations d'Etats* .

ملاحظة : ان بعض الممتلكات ككنده ، واتحاد جنوب افريقيه ، واوستراليه ، هي نفسها منظمة على النسق الاتحادي ، لهذا قد يجوز تعريف الامبراطورية البريطانية بانها اجتماع دول متحدة(*confédération d'Etats féderaux* .)

(٤) جمعية الامم : يتبادر لنا ، في النظرة الاولى ، ان جمعية الامم تشكل انموذجاً حقوقياً واضح تميزه جلية خصائصه ، وفي الحقيقة هي «أ» مجموع دول سائرة ، في علائقها المتقابلة ، على اساس المساواة . اجل لا ريب ان هذه المساواة ليست تامة ، بحسب الظاهر على الاقل وذلك بسبب المكانة الراجحة الممنوحة لبعض الدول التي تملك مقعداً دائماً في مجلس جمعية الامم الا انه تقابل هذا الرجحان وتعدل كفة المساواة المطلقة بين الدول في داخل الجمعية *assemblée* ومن جهة اخرى يتأيد هذا الرجحان بما لهذه الدول المنعم عليها من مصالح اكثر اهمية من مصالح غيرها من الدول ، يقتضي حمايتها ، ثم انها تكون ملزومة فعلياً بواجبات اشق واعظم عند اقتضاء الحال ، نذكر منها على سبيل المثال نشوب حرب مخالفة لصك جمعية الامم ، فيمكننا اذاً قبول مبدأ المساواة الحقوقية بين اعضاء جمعية الامم .

«ب» ليست جمعية الامم هيأة سياسية ذات سيادة . وتلك نقطة لا تقبل الجدل ولم يجادل بها مستنبطة من حق الانفصال الذي يتمتع به

اعضاء الجمعية ، لا فعلاً فحسب، بل بموجب نص المادة الاولى — الفقرة الثالثة من عهد « pacte » الجمعية ، فاعضاء جمعية الامم هم اذاً دول ذوات سيادة .

يظهر اذاً مما تقدم ان جمعية الامم اجتماع دولي الا انها تفترق عن انموذج الاجتماع الدولي العادي بالنقطتين الآتيتين :

« أ » صفة جمعية الامم العامة الشاملة « او العالمية universalité »

ان الاجتماعات الدولية هي عادة هيئات سياسية مغلقة لا يستطيع ان يدخلها الا عدد محدود من الدول . اما جمعية الامم فهي، على عكس ذلك ، مفتوحة ابوابها لجميع الدول بلااستثناء، غير انه يجب عليها ان تكون حائزة على بضعة شروط ضرورية للدخول .

لم الفرق بين الاجتماعات الدولية وجمعية الامم ؟

ذلك لان الاجتماعات الدولية هي قبل كل شيء هيئات سياسية ، هيئات تنازع .

اما جمعية الامم فهي بصورة خاصة هيأة حقوقية هيأة سلام .

« ب » مهمة جمعية الامم الحقوقية : ان مهمة جمعية الامم الاساسية هي تأمين السلام بتنظيم الامن ونزع السلاح او منع التسلح (désarmement) وبحل المشاكل والخاصمات الدولية، بطريقة التحكيم او بطريقة قضائية، وبتدوين (codification) وترقية الحقوق الدولية العامة .

فلجمعية الامم اذاً في الميدان الدولي من الوظائف ما للدولة في الميدان الوطني او الداخلي . فهي من هذه الجهة اكثر شبهاً بالدولة ذات السيادة منها بالاجتماع الدولي . ولكنها تختلف عن الدولة بخلوها ، الآن ، من سلطة القهر والاجبار ؛ فقراراتها لا يمكن ان تنفذ الا اذا رضيت الدول نفسها بتنفيذها . يود البعض ان تجهز جمعية الامم بقوة تأييدية *pouvoir de sanction* خاصة بها ، مستقلة عن ارادة الدول . ولو كان الامر كذلك لجنحت جمعية الامم نحو الاستحالة الى ضرب من دولة فوق الدول *Super Etat* ؛ والى انتزاع السيادة عن الدول الموجودة الآن والتمتع بها وحدها . الا انه على فرض كون هذا المشروع مستحسناً قابلاً للتحقيق ؛ فليس ممكناً الآن ان نحدس او نتنبأ شيئاً عن الصورة التي يمكن ان تتحقق بها سلطة الاجبار ؛ او عن زمن تحقق هذا الامر .

فجمعية الامم ، حالاً ، هي هيئة دولية ليست ذات سيادة ؛ تقترب بصفاتها الاساسية من الانموذج الحقوقي المعروف بالاجتماع الدولي .

(٥) النتيجة : تبين لنا من فحص فكرة السيادة المكانية انها ملازمة لسلطة الاجبار ، أي لنوع من مظهر القوة . وهذا لا يفيد المطابقة بين الحقوق والقوة . فالقوة هي عنصر من عناصر الحقوق الموضوعة كما ان السيادة المكانية عنصر من عناصر الدولة . وسنعود لمعالجة فكرة القوة في ابحاثنا الآتية عن تكون السيادة المكانية وتحديد نطاقها .

الفصل الثاني

تكوّن السيادة المكانية

ان تكوّن السيادة المكانية هي ما يمكن تسميته بنشوء (ولادة) الدولة. اجل وقد تكون البلاد الخاضعة لسيادة واحدة لم يرتق بعد تنظيمها الحقوقي ارتقاء كاملاً ، فلم تشعر بعد بوجودها الذاتي تماماً ولكنها بالرغم من ذلك ، دولة بالمعنى المادي .

تخضع مسألة تكوّن السيادة ، بل ومسألة طبيعة السيادة ، لمبادئ الحقوق الدولية ومبادئ الحقوق العامة الداخلية في آن واحد . ولان عولجت هذه المسئلة من قبل علماء الحقوق الدولية، فأن مؤلفات الحقوق العامة الداخلية تغفل بحثها . فكان طبيعياً ان تخبر هذه المبادئ اولاً ثم نبحث بعد ذلك عن الحد الذي يمكننا ضمنه اعتبار هذه المبادئ قابلة التطبيق في الحقوق العامة الداخلية .

١ – المبادئ المستنبطة من الحقوق الدولية العامة

يتحتم في الحقوق الدولية التمييز بين نشوء الدولة بمعناها الحقيقي وتأسيس الحكومة المشروعة . فالحكومة تمثل الدولة ولكنها ليست بنظيرتها . فقد توجد دولة من دون حكومة ، وقد توجد حكومة من دون دولة . وسيتاح لنا فيما بعد ان نبحث في تشكل الحكومة

لذلك فاننا لا نعالج هنا الا نشوء الدولة .

يستعان في الحقوق الدولية بمبدأين مختلفين للتبصر في تشكل الدولة :

(١) يجب ان تكون الدولة حائزة على خصائص معينة في نظامها الداخلي .

(٢) يجب ان تكون الدولة داخلة في الجمعية الدولية *Societé internationale* .

(١) الشروط الداخلية .

(أ) الشروط الجغرافية : ان لموقع مكان الدولة الجغرافي تأثيراً في تأسيس سيادة واحدة « منفردة » . فقد يكون شديد الملائمة او قليل الموافقة لتأسيسها ، ولا يخفى ما للحدود الطبيعية البحرية او البرية ، ولسهولة المواصلات ، ووجود المرتفعات من الارض « الجبال » ووفور المجاني الاقتصادية وتنوعها ، من اهمية في هذا الشأن .

فمن الجهة السياسية : قد يساعد الموقع الجغرافي بصورة مختلفة حسب اختلاف جودته على تشكل الدولة وارتقائها ، وحسبنا ان نقايس ما بين انكلترة وفرنسه من جهة والامبراطورية البريطانية والمانيه ومعبر دانتزيك (*Dantzig*) من جهة ثانية .

اما من الجهة الحقوقية : فبعكس ما تقدم ، ليست المحاسن والمساوي الجغرافية بذات بال . اذ اي مكان يستطيع تشكيل دولة بشرط ان يكون آهلاً باقوام حضرية .

(ب) الشروط التي لها علاقة بالسكان : ليس باللازم الضروري ان يكون السكان مستجمعين شرائط خاصة . اجل لقد تبين عمليا انه يفضل استجماع دولة ما بعض الشروط فيما يتعلق بوحدة الجنس *homogénéité* ، ولكن الدولة قد تتألف من سكان متبايني الجنس . مثل ذلك اوستريا والمجر قبل سنة ١٩١٤ .

لقد حدثت نزعات عرفت باسم مبدأ القوميات *principe des nationalités* وحق الشعوب بتقرير مصيرها *droit des peuples à disposer d'eux mêmes* ، قصد بها المطابقة بين حدود الدول ومختلف الاماني والمطالب القومية .

اما مبدأ القوميات فكان يقصد منه الجمع في ظل سيادة واحدة ، بين الشعوب التي تجمع بينها وحدة الاصل « المنشأ » والجنس واللغة والدين الخ .

وقد صار له شأن عظيم في القرن التاسع عشر ، وبصورة خاصة بفضل تأثير الامبراطور نابوليون الثالث ، وفي تشكيل الوحدة الايطالية الا انه ، خطأ او صوابا ، لم ينل منزلة قاعدة عامة من قواعد الحقوق الموضوعة الراهنة . ولو انه نال هذا الحظ لأوجد اختلافات لا تحصى بسبب اختلاط الاجناس الذي حصل في بعض البلاد « كالبلقان والإلزاس — لورين مثلا » ، والذي اصبح يزداد الآن بازدياد وارتقاء العلائق الدولية .

واما مبدأ حق الشعوب بتقرير مصيرها : فهو نظرية قائلة بمنح الشعوب القاطنين مكاناً محدوداً ، صلاحية تقرير ارتباطهم بالسيادة التي يختارونها . اما هذا المبدأ كالمبدأ السابق , لا يمكن جعله قاعدة من قواعد الحقوق الموضوعة من دون خلق صعوبات لا تذلل . الا انه طبق تطبيقاً خاصاً لم يتعد اماكن محدودة لاجل محدود ، بموجب بعض الاتفاقات الدولية وبصورة خاصة في معاهدات الصلح سنة ١٩١٩ ، كما حصل ببلاد (شليسويك هولشتين *Schlesvig Holstein*) و (سيليزيه العليا *Haute Silésie*) و (سار *Sarre*) .

اذاً فمن الوجهة السياسية يوجد نزعة حديثة نحو الاخذ بمبدأ حق الشعوب بتقرير مصيرها ، في عقد الاتفاقات الدولية . ولكن ليس هذا المبدأ بنفسه قاعدة من قواعد الحقوق الموضوعة .

(ج) الشروط السياسية : ترجع هذه الشروط الى تعريف السيادة (الذي جئنا به آنفاً) وتقسم الى قسمين : الاستقلال والوحدة .

فالاستقلال هو خلو الرابطة بين الدولة الجديدة وبين كل هيئة سياسية خارجية ما لم تكن هذه الرابطة واهية العرى بصورة انها لا تؤثر على سياسة الدولة « حق الانفصال » . والوحدة هي حق الدولة الجديدة بمقاومة كل محاولة انفصالية تضطر من اخذ اجزاء بلادها . فيتفرع عن ذلك ان سيادة الدولة الجديدة تقوم عند نشوءها ، على القوة العسكرية التي تستنبط منها سلطة القهر المادي تجاه الاقوام القاطنة في بلادها .

والخلاصة : انه يقتضي لنشوء دولة جديدة ما ثلاثة شروط داخلية: المكان ، السكان ، السيادة .

« ٢ » الشروط الدولية : يجب عدا الشروط الداخلية شرط آخر وهو اعتراف الدول الاخرى بالدولة الجديدة . ولا مندوحة لنا ، في هذا الصدد ، عن النظر في امرين : شكل الاعتراف ، ثم طبيعة الاعتراف الحقوقية ونتائجه .

(أ) شكل الاعتراف : الاعتراف هو امر حقوقي « *acte* » تذكر فيه دولة او دول عديدة اجتماع الشروط الفعلية اللازمة لنشوء الدولة الجديدة وتتعهد بمعاملتها كدولة في علائقها معها فيتبين مما تقدم ان الاعتراف مظهر ارادة أحادية « *acte unilaterale* » « اي ارادة طرف واحد » من قبل الدول الاخرى تجاه الدولة الجديدة ، ولكنه بالرغم من انه مظهر ارادة أحادية ، قد ينص عنه في معاهدة أحادية .

ثم ان الاعتراف قد يكون صريحاً او ضمنياً . فهو صريح حينما يأتي ذكره في تصريح ارادة ما ، وضمني عندما ينتج عن السماح للدولة الجديدة بعقد صلات دولية مع دول اخرى لم تعترف رسمياً بوجودها .

ويقتضي لدخول الدولة في الجمعية الدولية ، ان يعترف بها ضمناً او صراحة من قبل مجموع الدول ، او على الاقل ، من قبل الاكثرية العظمى فيها .

ولنلاحظ ان دخول دولة جديدة في جمعية الامم يفيد حتماً

عندنا ، اعتراف الدول اعضاء الجمعية بهذه الدولة .

(ب) طبيعة الاعتراف الحقوقية ونتائجه : يوجد فيما يتعلق بطبيعة الاعتراف الحقوقية ونتائجه رأيان :

« ١ » الاعتراف بحسب الرأي الاول ، عمل تصديقي «اعلاني» acte déclaratif وهو في الميدان الدولي بمثابة اعمال « او شهادات » الحيثية acte de l'Etat civil في الحقوق الخاصة الداخلية . فنشوء « ولادة » الدوله امر فعلي مستقل عن كل مظهر من مظاهر الارادة. فليس للاعتراف من نتيجة سوى جعل هذا الامر ملزماً لبقية الدول .

« ٢ » اما اصحاب الرأي الثاني فيعتبرون الاعتراف عملاً منشئاً حقاً « acte coustitutif de droii » ولئن كان الاعتراف متوقفاً على شروط فعلية ، الا أن هذه الشروط بنظرهم لا تكفي وحدها للاعتراف .

فينتج عن ذلك انه اذا اخذ بالرأي الاول كانت نتيجة الاعتراف شمول ما قبله . « offet retroactif » اي ان الدولة تعتبر موجودة منذ تحقق الشروط الفعلية . واذا اخذ بالرأي الثاني عدت الدولة موجودة منذ يوم الاعتراف فقط . اذاً فالامور العملية التي تنشأ عن هذه القضية هامة جداً .

لقد اتفقت اكثرية المؤلفين على اعتبار الاعتراف ذا نتيجة تصديقيه اعلانية فقط وهذا هو الصواب ويرى هؤلاء المؤلفون ان من الظلم تعليق صفة الدولة على مظهر ارادة استبدادي بالرغم من تحقق جميع

الشروط المطلوبة .

وهذه هي ، باختصار الشروط التي تطلب الحقوق الدولية العامة اجتماعها لتشكل الدولة :

« ١ » الشروط الفعلية : المكان ، السكان السيادة .

« ٢ » شروط النيات : الاعتراف الدولي .

فهل تطبق هذه المبادئ في الحقوق العامة الداخلية ؟

٢ = تطبيق هذه المبادئ في الحقوق العامة الداخلية

يستنتج من تعريف السيادة المكانية الذي جئنا به سابقاً ، ان الشروط الفعلية الثلاثة المطلوبة لتكون الدولة في الحقوق الدولية هي ايضاً متحتمة من جهة الحقوق العامة الداخلية . فما حكم الشرط الرابع ، اي الاعتراف الدولي ؟

النقطة الاولى : من الامور الثابتة التي لا مراء فيها ان اعتراف الدول ليس له ، حقوقياً ، ادنى قيمة بنظر الحقوق العامة الداخلية .

الا انه قد يكون للاعتراف من الجهة السياسية اهمية كبرى . مثال ذلك ايجاد دول جديدة بواسطة معاهدات الصلح ، كبولونيه وتشيكوسلافاكيه .

وهذا ما ادى فعلياً الى نشوء دولة جديدة ولكن هذه الدولة من الجهة الحقوقية ، مستقلة في الحقوق العامة الداخلية ، عن المعاهدات

التي سببت تشكلها .

فينتج مما تقدم ان الشروط والقيود الموضوعة لتكون الدولة : لا قيمة لها بنظر الحقوق العامة الداخلية .

ما السبب في ذلك ؟ هو ان الحقوق العامة الداخلية تنظم بصورة انحصارية ، علائق الافراد ، التابعين لدولة واحدة ' فليس بامكانها ان تعبأ بارادة فرد غريب او هيأة غريبة عن هذه الدولة .

النقطة الثانية : هل يكون تشكل الدولة اذاً مستقلاً من جهة الحقوق الداخلية عن اي مظهر كان من مظاهر الارادة

يقتضي التفريق بين حالتين :

(١) تتكون الدولة الجديدة في مكان غير خاضع لسيادة ما . وهذا هو الاحتلال *occupation* .

(٢) تتكون الدولة في مكان خاضع قبلاً لسيادة ما ، وذلك اما بواسطة الانفصال *sécession* او التجزئة *démembrement* . او الاتحاد *union* .

الحالة الاولى : لم يكن مكان الدولة الجديدة خاضعاً قط لسيادة ما وذلك اما لانه لم يسبق له عهد باي سيادة كانت « كالتوطد في بقاع وحشية » او لان السيادة السابقة قد انقرضت من نفسها فسادت الفوضى في المكان (البلاد) .

« وتلك على ما يظنون صورة تكون الدولة الافرنسية »

فمن البديهي على هذه الحالة ، انه لا يمكن ان يكون نشوء السيادة متوقفاً على اي مظهر من مظاهر الارادة.

وفي الحقيقة لما كانت الدول الغربية ليست ذات اختصاص *incompétents* في هذا الشأن اصبح مستحيلاً ان يصدر مظهر الارادة هذا الا عن الدولة الجديدة نفسها ، اي عن عضو او مرجع « كرئيس الدولة ؛ او كالمجلس » حائز على حق الاعراب عن ارادة هذه الدولة. بيدان عضو اومرجع الدولة المذكورة لا يمكن ان ينشأ قبل الدولة التي هو جزء منها . فيجب اذاً ان تنشأ الدولة كي يكون لها عضو او هيئة ما. لذلك كان نشوء الدولة سابقاً لتشكل اعضاء او هيئات الدولة ، فهو اذاً سابق لكل مظهر من مظاهر الارادة .

الحالة الثانية : تعقب السيادة الجديدة سيادة قديمة ، وذلك امـا بانفصال اي بانحلال جزئي لدولة سابقة « كما حصل في الدول المتحدة الاميركية »او بتجزء *démembrement* اي بانحلال الدولةالسابقةانحلالاً تاماً ، او بالاتحاد اوالادغام اي باندماج دول عديدة في دولةجديدة واحدة «كالدول المتحدة الاميركية » .

فما هو جلي في هذه الحالة ، انه يمكن اصدار تصريح بالامر ، سواء من قبل السلطات ذات الاختصاص في الدولة المجزئة او من قبل السلطات ذات الاختصاص في الدول المختلفة التي قرر اندماجها .

الا انه يجب ذكر قيدين (تحفظين) فيما يتعلق بمبدأ هذاالتصريح:

« ١ » ان مظهر الارادة الذي نحن في صدده ليس له الا قيمة اعلانية *décldrative* .

« ٢ » ليس لمظهر الارادة هذا صفة ضرورية . اي ان فقدانه لا يمنع الدولة من ان تكون متأسسة تأسساً صحيحاً .

النتيجة : ان مسألة تكون السيادة المكانية مرتبطة ارتباطاً شديداً بفكرة سلطة الاجبار ، اي بقضية قوة مادية فانما يشكل دولة كل قوم يملكون القوة المادية الكافية لتأمين استقلالهم الخارجي ووحدتهم الداخلية .

الفصل الثالث

تحديد السيادة المكانية

ليس بكاف تعداد الشروط الواجبة اللازمة لتحقق نشوء الدولة فنشوء الدولة في الحقيقة . هو كما رأينا ذلك سابقاً . الخطوة الاولى نحو تحقيق اسلوب حقوق موضوعة مستقلة فيقتضي اذاً ان نبين بصورة دقيقة النطاق الذي يحل فيه اسلوب الحقوق الموضوعة وذلك بتعيين حدوده :

« ١ » ازاء اسلوب الحقوق الموضوعة الموجودة في البلاد الاجنبية « اي من جهة المكان »

« ٢ » تجاه اساليب الحقوق الموضوعة التي تمدمت الاسلوب الجديد في البلاد نفسها (اي من جهة الزمان)

١ – تحديد السيادة من جهة المكان

لا حاجة للقول ان تحديد السيادة من جهة المكان ، اي ان قضية حدود الدولة ' تحل بنظر الحقوق العامة الداخلية بالقوة المادية انما يجب علينا ' لاثبات هذا المبدأ . ان ندحض نظريتين احداهما ترى في تعيين الحدود مسألة تحل بواسطة قواعد عقلية *rationnelles* والاخرى تعتمد في ذلك على اعمال (عقود) حقوقية . كالمعاهدات الدولية وعهد جمعية الامم .

(١) القواعد العقلية المزعومة . هذه القواعد هي (١) مبدأ الحدود الطبيعية .

(٢) مبدأ التوازن الاوروبي .

« أ » مبدأ الحدود الطبيعية : من العقل يعرف هذا المبدأ ، البحث عن الحدود الجغرافية التي تلائم طبيعياً تأمين استقلال الدولة وسلامتها العسكرية .

ان هذا المبدأ ، من الجهة السياسية ' مستحسن بصورة عامة . وقد تتطابق فعلاً ، الحدود الطبيعية والحدود السياسية ، مثال ذلك ' جبال الالب وجبال البيرينه ، ومن واجب الحكومات ان تجهد جهدها في

سبيل تحقيق هذه المطابقة . فقد كان محور السياسة الافرنسية حتى عهد الثورة قائماً على تلمس الحدود الطبيعية « حدود نهر الرين . »

اما من الجهة الحقوقية ، فبعكس ما تقدم ، ليس لهذا المبدأ قيمة في الحقوق العامة الداخلية او الدولية . لان الحقوق الطبيعية لدولة ما هي في اكثر الاحوال ، قليلة الوضوح والجلاء لدرجة انها لا يمكن ان تنشأ بصورة راهنة وبشكل مجرد عن التأويل الاستبدادية التي قد تأول بها ، فتصبح حينئذ مصدراً للمنازعات وعامل حث وتحريض لنزعات السيطرة والاستيلاء القومية .

« ب » مبدأ التوازن الاوربي : يقوم مبدأ التوازن الاوروبي على الفكرة الآتية :

وهي انه لا توجد قوة متفوقة مادياً على قوة الدول وبنتيجة ذلك ان انجع وسيلة لاجتناب الحرب . هي انشاء دول او مجموع دول متساوية في القوة ، يقصد منها ان يعدل بعضها كفة الثقل للبعض الآخر . فينتج عن ذلك ان حدود مختلف الدول يجب ان تكون مرسومة بصورة لا تترك مجالا للتفاوت بين هذه الدول في زيادة القوة او زيادة الضعف .

لقد كان مبدأ التوازن الاساس الذي كان قائماً عليه مشروع تنظيم المجتمع الدولي المعزو الى ملك فرنسا هنري الرابع سنة ١٦٠٣ ، ذلك المشروع الذي كان يرمي لتقسيم اوروبه الى عدد معين من الدول متساوية متكافئة من جهة الاهمية العددية . واذا اطرحنا جانباً هذا المشروع

الخيالي ، فان مبدأ التوازن الاوروبي يبقى ذا فائدة سياسية لا تنكر وقد كان له فعلاً شأن خطير ، لا سيما في ابرام عدد كبير من معاهدات الصلح ، الا انه من الجهة الحقوقية خال من كل قيمة في الحقوق الدولية العامة ومن باب اولى في الحقوق العامة الداخلية ، والسبب في ذلك ان تطبيقه يستوجب تدخل سلطة عليا فوق الحكومات الوطنية ، تملك صلاحية القهر المادي اذ لا مندوحة عن هذه الصلاحية لتأييد حرمة قراراتها . والحقيقة ان صلاحية القهر المادي حق منحصر بالدولة وحدها.

(٢) الاعمال الحقوقية : تعين حدود الدولة عادة بمعاهدات دولية ، ثم ان ثبات او استقرار الحدود قد وثق وايد في عهد جمعية الامم .

(أ) ان المعاهدات الدولية التي تنظم حدود دولة ما هي في غالب الاحيان : معاهدات الصلح ، وقد تعني بذلك ايضاً اتفاقات عدا التي تعقد عقيب الحرب ، كالاتفاقات التي تتعلق بمقايضة الاماكن او بتعديل الخطوط « خطوط الحدود » .

(ب) عهد جمعية الامم : ان اعضاء جمعية الامم بحسب المادة العاشرة من عهد الجمعية ، متكافلون بحفظ عام بلادهم المتقابلة ، اي ان حدود الدول التي هي اعضاء جمعية الامم ، يجب ان تكون محترمة ومحافظاً عليها .

ما هي قيمة هذه العقود المختلفة من الجهة الحقوقية ؟ : ليس لنا

ان نعالجها من جهة الحقوق الدولية العامة . اما بنظر الحقوق العامة الداخلية فيخال لنا ان الامر جلي واضح فليس للمعاهدات وعهد جمعية الامم ، كعقود دولية ، ادنى قيمة . من جهة الحقوق العامة الداخلية . الا انها في اكثر الاحيان تتوافق وتتطابق مع المكان المتوطدة فيه سيادة الدولة . تلك السيادة التي هي ملازمة لسلطة الاجبار وهذه السلطة هي التي تعين بامرها حقاً حدود الدولة الجغرافية .

٢ تحديد السيادة من جهة الزمان

ان بين قضية تحديد السيادة من جهة الزمان ، وبين قضية الانتقال او الوراثة *succession* في الحقوق الخاصة ، مشابه سطحية ولهذا كثيراً ما سميت قضية تحديد السيادة من جهة الزمان ، قضية انتقال الدول *succession d'Etats* او الانتقال (الوراثة) بين الدول.

الوراثة في الحقوق الخاصة هي انتقال مجموع مال انسان الى آخر ووراثة الدول في الحقوق العامة هي انتقال السيادة من دولة الى سيادة دولة اخرى في مكان معين .

انما يجب ان نعلم اذا كانت الدولة الجديدة ، بنظر الحقوق العامة الداخلية ، مقلدة سيادة جديدة ام اذا كانت بالعكس ، تتناول بسيادة الدولة السابقة ، كما هي عليه هذه السيادة عند انتقالها ؛ اي اذا كانت الدولة الجديدة احرى بان تعتبر كوارثة للدولة السابقة .

ان لهذا الامر شأناً عظيماً من الجهه العملية : فلقضية الانتقال او الوراثة في الحقوق الخاصة علاقة بالمال فقط . من املاك المورث وديونه التي له والتي عليه .

اما في الحقوق العامة فللانتقال علاقة بجميع الحقوق الموضوعة ، اذ ان الدولة نفسها هي دعامة الحقوق الموضوعة . فاذا طرحنا فكرة الانتقال جانباً ؛ انهارت جميع الحقوق الموضوعة السابقة ، من خاصة وعامة ، الموجودة في داخل سيادة الدولة السابقة .

ويقتضي علينا قبل تمحيص المسألة من مختلف وجوهها ، ان نحددها تحديداً دقيقاً ونفرق ما بينها وبين فرضيتين مختلفتين :

(١) فرضية تغير الحكومة : قد تغير الدولة جميع مؤسساتها السياسية او قسماً منها ، سواء بصوره مشروعة ، او بالقوة او بواسطة ثورة او انقلاب . الا ان ذلك لا يفيد تغير الدولة نفسها في سيادتها بل تظل السيادة السابقة باقية ضمن الحد الذي لم تبدل او تعدل فيه بشكل صريح .

فرضية التعديل المكاني البسيط : ان بحثنا لن يتعدى التبديلات المكانية الهامة التي تؤدي الى احلال سيادة محل اخرى في مكان واسع ، وسنضرب صفحاً عن تعديل او تصحيح الحدود البسيط الذي لا ينتج في الميدان العملي مصاعب ذات بال .

ولا بد لنا قبل استنباط المبادئ الحقوقية التي يجب ان توصلنا

الى حل المسألة التي نحن بصددها، من انعام النظر في مختلف الفرضيات التي يمكن ان تدخل فيها هذه المسألة .

فنحن اذاً معالجون (١) فحص الفرضيات الرئيسية
(٢) البحث عن المبادئ الحقوقية

أ — فحص الفرضيات الرئيسية

تبدو لنا هذه المسألة كنزاع بين سيادتين من جهة الزمان . اي (١) بين سيادة قد زالت من حيث قاعدتها (اساسها) اي من حيث القوة المادية التي لا غنى لها عنها، ولكنها تسعى الى ان تظل حية بعد زوالها في النظام الحقوقي الذي كانت تشكل نطاقه . (٢) بين سيادة جديدة تنشأ وتنزع الى الرقي طليقة نابذة العقل التي كانت تقيدها بها القواعد الحقوقية الناتجة عن سيادة قديمة . فببسط القضية بالصورة المتقدمة يتبين لنا ان حلها غير عسير فيما يتعلق بفصيلتين من الحالات تكون فيها احدى السيادتين ، القديمة او الجديدة ادنى من الاخرى ، الا ان هناك فصيلة ثالثة من الحالات تكون فيها السيادتان متعادلتين في حيويتهما الحقوقية فالمسألة حينئذ صعب حلها عملياً .

(١) الفرضيات التي تكون فيها السيادة السابقة غير موجودة او ضعيفة :

من الامور البديهية ، في جميع الحالات التي تنشأ فيها دولة

جديدة في مكان لم يخضع قط لسيادة ما ، ان لا تتقيد هذه الدولة بقاعدة حقوقية سابقة ما دامت هذه القاعدة الحقوقية غير موجودة .

وتتضمن هذه الحالة فرضيتين رئيسيتين :

« أ » فرضية الإحتلال *occupation* حيث تخضع بلاد غير منظمة الى سيادة مكانية جديدة مستقلة ، مثال ذلك : تكوّن الدولة الافرنسية

« ب » فرضية الاستعمار *colonisation* حيث تستولي دولة موجودة قبلا ومنظمة حقوقياً على بلاد ما .

يقرب من هذه الفصيلة من الحالات . الفرضيات التى تنشأ فيها دولة جديدة في مكان كان خاضعاً من قبل لسيادة ما ، الا ان هذه السيادة لم توجد بعد بناء حقوقياً متيناً ، او في مكان « بلاد » دولة هى في ابان انحلالها الحقوقي .

في جميع هذه الحالات لا يعترض الدولة الجديدة الا نظام حقوقي ابتدائي بسيط . ليس باستطاعته ان يطمح الى البقاء بعد تكوين السيادة الجديدة . لذلك فالسيادة الجديدة تنتج جميع نتائجها منذ تكوّن الدولة الجديدة .

« ٢ » الفرضيات التى تكون السيادة السابقة قوية بالنسبة الى السيادة الجديدة .

تتضمن هذه الفصيلة جميع الفرضيات التي بحسبها تقوم سيادة جديدة عام الجدة في بلاد كانت قبلاً خاضعة لسيادة دولة منظمة .

ويتصل بهذه الفصيلة الفرضيات التالية .

(أ) فرضية الانفصال حيث تنسلخ عن الدولة بلاد كانت جزءً منها .

(ب) فرضية التجزء حيث تتلاشى الدولة ثم تزول فيحل محلها عدة دول جديدة .

(ج) فرضية الاتحاد *union* حيث تجتمع وتتحد دول عديدة تحت سيادة مشتركة .

في جميع هذه الفرضيات يوجد سيادتان : (١) سيادة قديمة وجدت متسعاً من الوقت اتاح لها ان ترتقي وتؤسس نظاماً حقوقياً كاملاً . (٢) سيادة جديدة متكونة اما من ثارات سيادة قديمة او بالعكس من اتحاد عدة سيادات قديمة ، وخالية من تقاليد حقوقية خاصة بها .

وبديهي في هذه الحالة ان تنزع الدولة الجديدة الى ان تقر حقوق لها خاصة بها ، الحقوق الموضوعة السابقة لتكونها والمنشأة من قبل الدولة القديمة التي تعتبر هي نفسها كوارثتها .

(٣) <u>الفرضيات التي تكون فيها السيادتان متعادلتين في القوة</u> : تلك هي فرضيات الالحاق *annexion* اي ضم بلاد مرتبطة من قبل بدولة ما الى دولة موجودة من قبل ايضاً . مثال ذلك الحاق الالزاس - لورين بالمانيا سنة ١٨٧٠ ثم الحاقها مرة ثانية بفرنسا سنة ١٩١٤ .

فجلي في هذه الحالات ان الدولة الملحقة تنزع الى فرض نظامها الحقوقي على البلاد الملحقة بصورة لا تفسح مجالاً للحقوق الموضوعة الخاصة بالدولة الملحقة.

الا ان النظام الحقوقي القديم المتأصل في البلاد الملحقة يقاوم حقوق الدولة الملحقة مقاومة لا تخلو من بعض الشدة.

وجدير بالذكر ان الشروط التي يصير ضمنها احلال سيادة محل اخرى، ينص عنها في معاهدة دولية ويحصل ذلك في حالات الالحاق الجزئي، اي عند الاستيلاء على جزء من بلاد الدولة الملحقة التي تظل باقية. اما في حالة الالحاق التام، فلا مجال حينئذ لعقد معاهدة بين الدولة الملحقة والدولة الملحقة اذ ان هذه تكون قد زالت، الا انه قد تعقد في هذه الحال معاهدة بين الدولة الملحقة وبين الدول الاخرى.

اما وقد انتهينا من فحص هذه الفرضيات المتعددة، فيجب علينا الآن ان نستأنف النظر فيها من الجهة الحقوقية:

ب البحث عن المبادئ الحقوقية

لنعد النظر من جهة حقوقية محضة، في الحالات التي تعرض فيها المسألة

(١) نفترض وجود مكان يحوي اما نظاماً حقوقياً ابتدائياً وسابقاً لتكون الدولة واما نظاماً حقوقياً تاماً متوطداً في داخل سيادة ومتشعب على الصورة الآتية:

(أ) وضع الدولة من جهة الحقوق الدولية العامة ، كالمعاهدات المعقودة بينها وبين الدول الاخرى . (ب) وضع الدولة من جهة الحقوق العامة الداخلية ، فيما يتعلق مثلاً بثروة الدولة من املاك عامة وديون عامة لها وعليها ، ثم السلطة التشريعية ؛ وحق القضاء والحسبة (*police*) وتنظيم المصالح العامة ، وسيرها (ج) العلائق الحقوقية الخاصة في داخل الدولة والموجودة تحت اشرافها وحمايتها .

(٢) يحدث في هذا المكان امر جديد وهو ظهور سيادة جديدة ويمكن تأمل هذا الامر من جهتين «أ» من جهة الحقوق الدولية العامة ، كالمعاهدات مثلاً . «ب» من جهة الحقوق العامة الداخلية .

فلنحدد اذاً نطاق المسألة : ليس لنا ان نبحث عن نتائج تكون الدولة فيما يتعلق بالحقوق الدولية العامة السابقة ولا عن هذه النتائج في الحقوق العامة الداخلية ضمن الحد الذي تكون فيه ناجمة عن الحقوق الدولية العامة .

بل اننا نقصر بحثنا على مبادئ الحقوق العامة التي يمكن تطبيقها من حيث النتائج التي تحصل من تكون الدولة فيما يتصل بالحقوق الموضوعة الداخلية السابقة ، عامة كانت او خاصة . بقي علينا ان نذكر تباعاً ثلاث قواعد :

القاعدة الاولى : تزول الحقوق الموضوعة السابقة ، من حيث انها حقوق موضوعة ، بزوال السيادة التي كانت هذه الحقوق مبنية عليها .

اذ ان الحقوق الموضوعة ملازمة للسيادة . فهي الحقوق المعمول بها حقاً والمدعمة بقوة مؤيدة في بلاد معينة وزمن معلوم . وما المؤيد الحقوقي الا القهر الاجتماعي ، وهذا هو السيادة . كما ان تأييد الحقوق الموضوعة قائم على السيادة ، فاذا زالت هذه السيادة زالت هذه الحقوق .

القاعدة الثانية : يبقى للحقوق الموضوعة بعد زوالها كحقوق موضوعة . قيم ثلاث :

(أ) قيمة سياسية . وهي ان السيادة ، اياً كانت ليس بالمستطاع بقاؤها الا برضاء الاكثرية العظمى من الافراد الذين يشملهم سلطانها رضاء ضمنياً على الاقل ، ولنيل هذا الرضاء تقضي السياسة الحكيمة ، حرمة عادات وتقاليد هؤلاء الافراد .

(ب) قيمة فنية ، وهي انه من المستحيل خلق الجهاز الحقوقي لبلاد ما فجأة ، او فرض حقوق موضوعة اجنبية على بلاد ما فرضاً قهرياً . فلا مناص اذاً للسيادة الجديدة من حرمة المبادئ التي كان قائماً عليها النظام الحقوقي السابق لتأسيسها .

(ج) قيمة اخلاقية . وهي وجوب حرمة الحقوق الموضوعة القديمة ضمن قدر مطابقتها لشعور العدالة ، لا سيما وان الدولة الجديدة تطمح الى التمتع بالفوائد والامتيازات التي كانت للدولة القديمة (كثروتها مثلاً) فالانصاف اذاً يقضي عليها تحمل واجبات هذه الدولة القديمة « كوفاء ديونها مثلاً » .

ملاحظة : ان هذه القواعد هي من قواعد الحقوق العامة الداخلية
اما معرفة ما اذا كانت الحقوق الموضوعة القديمة تظل باقية بصفتها حقوقاً موضوعة ، بموجب الحقوق الدولية العامة ، اي بموجب معاهدة مثلاً ، فتلك قضية حقوقية مستقلة عن القضية التي هى مدار بحثنا .

القاعدة الثالثة : ان الدولة الجديدة ، حقوقيـاً ، حرة بان تدخل في حقوقها الموضوعه الجديدة جميع الحقوق الموضوعة القديمة , او جزءً منها اما لاجل مسمى ، او لامد غير محدود ، وذلك امـا باعلان صريح او برضاء ضمني ينتج عن مراعاتها الفعلية لقواعد الحقوق السـابقة . وقد رأينا ان هذه الحرية الحقوقية تلازمها وجيبة من الوجهة السياسية والفنية والاخلاقية . ومجمل القول ان كل تغير في السيـادة يؤدي الى زوال الحقوق الموضوعة السابقة . ولكن الدولة الجديدة تستطيع ابقـاء هذه هذه الحقوق . ولما كان ذلك من مصلحتها فهي في اكثر الاحيان تبقى الحقوق الموضوعة السابقة .

بقي علينا مسألة يجب ان نجيب عليها ونجلو غامضها وهي :

ما الفائدة من قولنا ان الدولة الجديدة ليست ملزومة حقوقياً بامر ليس باستطاعتها فعلياً ان لا تقوم به ؟

لئن كان يترتب على الدولة وجيبة حقوقية , فينبغي علينـا حينئذ ان نبين بدقة ووضوح :

(١) اذا كان يجب على الدولة الجديدة اقرار الحقوق السابقة على

حالها كلها او بعضها . (٢) واذا كانت هذه الوجيبة جزئية « اي ابقاء قسم من الحقوق القديمة فقط » ، ما هي القواعد التي يجب ان تزول وما هي القواعد التي يجب ان تبقى .

اما اذا لم يكن في ابقاء هذه القواعد الا فائدة سياسية فنية واخلاقية — كما نرى ذلك — فعلى الدولة حينئذ تقدير هذه الفائدة . ومن المستحيل تعيين القواعد التي يجب زوالها وتلك التي يجب بقاؤها تعييناً بل جل ما هو مستطاع وضع ضوابط عامة في هذا الشأن . فيفضل مثلاً بقاء قواعد الحقوق الخاصة على بقاء القواعد التي لها صلة بسير المؤسسات العامة ، ولكن ذلك يصبح قضية ملاءمة وموافقة لا قضية حقوق ومشروعية .

اما وقد انتهينا من بحث الحالات الحقوقية التي تتكون فيها سيادة الدولة المكانية ، فينبغي لنا ان نطبق هذه المبادىء على تكون السيادة المكانية للدولة الافرنسية .

الفصل الرابع

منشأ السيادة الافرنسية

ان الفكرة الاساسية التي كانت دليلنا في ابحاثنا في السيادة , هي ان السيادة تقوم بصورة رئيسية على القوة ، وانها ليست الا ضرباً من تنظيم القوة تنظيماً مكانياً . بيد ان ذلك ليس معناه التشابه والمطابقة بين الحقوق نفسها ، او الحقوق العامة ، والقوة . بل جل ما يقصد بذلك ان الحقوق في الاصل والبدء بحاجة للقوة لتستطيع فيما بعد أن تنمو وترتقي في شرعة ارفع واسمى .

اننا نجد هذه القوة الغاشمة المادية في تكون الدولة الافرنسية التي هي صنع جماعة من الفاتحين الجرمانيين اصلاً ، وهم الفرنج *Francs* الا انه كان مستحيلاً هذا التكون لو لم تهيأ له الاسباب ويمهد له السبيل بالعمل الواسع الذي قام به بأناة العمال الاداريون الرومانيون .

فعلينا اذاً ان نبحث السيادة الرومانية والسيادة الافرنسية .

١ — السيادة الرومانية

(١) بلاد الغول *Gaule* قبل الفتح الروماني .

« الغول » هي البلاد التي كان يحدها شمالاً بحر الشمال وبحر المانش ، وشرقاً نهر الرين وجبال الالب ، وغرباً البحر المحيط

« الاطلانطيكي » ، وجنوباً البحر المتوسط وجبـال البيرينه فمن الجهة الجغرافية كان للغول حدود طبيعية مرسومة رسمـاً واضحاً ، ومجان اقتصادية عظيمة ومتنوعة ، وهواء « اقليم ». معتدل وسبل مواصلات سهلة ، اي ان هذه البلاد كانت ملائمة لتأسيس المدنية .

الشعب « الغولي » : كان الشعب الغولي مؤلفـاً من اقوام يرجع نسبهم الى « السلت *Celtes* » (والسلت انفسهم كانوا فاتحين) الذي لا يزال لهم بقايا تمثلهم في بريطانية وفي انكاتره « في بلاد الغـال » ومن مزيج من ايبريين *Ibéres* « في اسبانيه » واغريقيين « في مارسيليه » ولاتينيين « اقليم البروفانس في فرنسه *Provence* » وقبائل جرمانيه « في الشمال الشرقي » . فالشعب الغولي اذاً ليس مؤلفاً من عنصر محدود

النظـام الاجتماعي : كان يوجد في الغول ثلاث طبقات : « ١ » سواد الشعب *plèbe* ، وهذه الطبقة كانت تنوء بها الضرائب والديون « ٢ » طبقة الاشراف التي كان رجالها الزعماء السياسيين والعسكريين « ٣ » طبقة الاكليروس ، التي كان افرادها في معزل عن النظـام السياسي وفوق هذا النظام ، وكانوا مؤلفين نظاماً دوليـاً « امياً » يشمل العنصر « الساتي » وحائزين على بعض المؤسسات القضائية :

النظـام السياسي : كان هناك ٣٠٠ او ٤٠٠ قبيلة مجتمعة ضمن زهاء ٨٠ مدينة *cités* (هيئة منظمة) . اما حكومة هذه المدينة ، فكانت اشبه بالمدينة الرومانية القديمة ، اي انها كانت مشكلة من : (١) ملك

غير ارثي ، بل منتخب وذي صلاحيات وسلطات محدودة « ٢ » جمعية زعماء قبائل (ويقابلها في روما مجلس الشيوخ) . « ٣ » جمعية المحاربين (ويقابلها في روما السكوميس *comices* .) ثم ان هذه المدن كانت تلتئم وتشكل محالفات او اجتماعات *conféderations* لاجل غير مديد وبعضها عدو لبعض . خاضعة لسلطة مدينة منها تحت قيادة زعيم تلك المدينة (مثل فرسنجتوريكس *Vercingetorix*)

التيجة : اولاً : لم يكن في «الغول» سيادة مكانية بمعناها الحقوقي اذاً فلم يكن ثمة دولة غولية .

ثانياً : لم يكن هناك التئام سياسي . فكانت الغارة عليها واكتساحها من قبل الغريب امر هين وذلك بسبب « أ » المنازعة السياسية بين المدن التي كانت في نضال دائم على الرئاسة ، « ب » استياء طبقة سواد الشعب التي اعياها تحكم الاشراف بها وتسيطرهم .

ثالثاً : كان التمدن الغولي متقدماً نسبة وقريباً من التمدن الروماني والحياة فيها حضرية لذلك كان افتتاحها غير عسير وقابلاً لان تحمل اليها اصلاحات جسيمة فيما يتصل بحالتها السياسية والاجتماعية . .

(٢) افتتاح الغول والنظام الروماني : في آخر عهد الجمهورية الرومانية افتتح «الغول» «قيصر» السياسي الروماني الذي كان تضاءل قدره في روما فاستمنح قيادة الحكم في الغول الجنوبية التي كان افتتح قسماً منها ، وذلك ليسلي ذكره ولينشأ لنفسه جنوداً ويجمع اموالاً وقدقام هذا الفتح على

الوسائل السياسية بقدر ماقام على الوسائل العسكرية: فقد كان قيصر يتحالف مع بعض المدن الغولية اما لدرء الغارات الجرمانية او ضد سيطرة المدن الغولية الاخرى .

ثم ان قيصر قهر بصورة حاسمة الاجتماع القومي العظيم الذي كان مؤلفاً من قبائل ال « آفرن *Avernes* » تحت قيادة فرسنجيتوريكس في آليزيا .

تنظيم الغول : (أ) الغول الجنوبية التي كانت منظمة منذ العهد الجمهوري :

كانت تدار من قبل عمال *gouverneurs* رومانيين وهم حكام *magistrats* كانوا قبلاً في روما ثم مددت سلطتهم وارسلوا الى المقاطعات ،وقد كان لها نظام محلي خاص يحتوي على تقسيمات مكانية تدعى *civitates* تشابه المدن الغولية القديمة . وكانت هذه المدن على صنفين (١) المدن المتحدة أو المحالفة *cités fédérés* وهي تشكل ضرباً من الحماية المؤسسة بمعاهدة مع روما حفظت للاقوام الاصليين استقلالاً ادارياً محدوداً وحق انتخاب الحكام المحليين (٢) المدن المسماة *cités stipendiaires* او *déditices* وهي المدن التي استسلمت للشعب الروماني من دون قيد او شرط . فكان يديرها حكام رومانيون خاضعون لسلطة العمال المباشرة . (٣) المستعمرات الرومانية واللاتينية ، المؤلفة من سكان ايتاليين اصلاً .. انتقلوا لبلاد الغول . كانت هذه المستعمرات تدير شؤونها بواسطة انظمة ومؤسسات مماثلة لمؤسسات الحقوق العامة

الرومانية .

(ب) الغول بعد استيلاء قيصر عليها : ذلك هو عهد الامبراطورية الرومانية القديمة أو الامبراطورية العليا ' الذي كان نظام الغول فيها قائماً على مبدأ تقسيم السلطة بين الامبراطور ومجلس الشيوخ . فقد كانت الغول مقسومة الى مقاطعات عائدة لمجلس الشيوخ تدار من قبل حكام رومانيين قدماءاصبح مرجعهم منذهذاالتقسيم مجلس الشيوخ لا (الكوميس) ومقاطعات امبراطورية خاضعة لسلطة الامبراطور المباشرة ويديرها الإمبراطور بواسطة موظفين يرسلهم اليها يسمون *légats* والحقيقة ان ادارة مجلس الشيوخ كانت قاصرة فالحكام فيها كانوا اما عاجزين او غير امناء .

ثم ما زالت مراقبة الامبراطور تزداد وتشتد حتى اصبح المهيمن فعلاً على جميع الغول .

النظام البلدي : لقد ظل النظام البلدي قائماً برهة من الزمن . ثم عدّل فصار مبنياً على اساس « الكوريال *Curiales* » وهو ضرب من المجالس البلدية يقوم بالادارة وامر الضرائب ' يعيّن من قبل العمال الامبراطوريين . فلم يبق اذاً في الغول حكم ذاتي محلي .

فالخلاصة : ان نظام الغول في عهد الامبراطورية العليا كان قائماً على مبدأ توطد السياسة الرومانية توطداً لا قيد له . وهذا ما ادي الى جعل الغول رومانية فاخذت بالتدريج عن روما عاداتها السياسية

والادارية الى ان اكتسبت الجنسية الرومانية سنة ٢١٢ .

فكانت النتيجة ان نفذت الحقوق الرومانية الموضوعة وعمل بهـا في جميع الغول .

(٣) انحطاط السيادة الرومانية: بينما كان الامبراطور يجمع بين يديه شيئاً فشيئاً جميع السلطات ، كان التمييز ما بين مقاطعات مجلس الشيوخ والمقاطعات الامبراطورية يمحي ويزول . وقد بسط العمال الامبراطوريون سلطتهم على مقاطعات مجلس الشيوخ بشكل انه لم يعد فعلاً لحكامها ادنى سلطة ، وقد افضى الامر الى تنظيم الامبراطورية الرومانية تنظيما جديداً عاماً في عهد الامبراطور «ديوكليسيان *Diocoletien*» (في آخر القرن الثالث) فقسمت الامبراطورية الرومانية الى مناطق ادارية *préfectures* و *diocèses* و *provinces*) يديرها عمال امبراطوريون متسلسلو المراتب وخاضعون بصورة مباشرة للامبراطور . اما في المدن ، فقد اتسعت سلطة المجالس البلدية (الكوريال) وصارت وظائفهم ارثية وامتد اسلوب الوراثة الى الزراعة (بواسطة نظام الاقنان *colonat*) والحرف *artisanat* والخدمة العسكرية .

فظهرت علائم الخلل في نظام الامبراطورية الرومانية ، من تشعث إلفة السكان وفقدهم فكرة المصلحة العامة . وقد بذلت الجهود في سبيل نشر الديمقراطية في البلاد وذلك بتأسيس جمعيات (مجالس) المقاطعات *assemblées provinciales* التي هي ضرب من الاستفتاآت الشعبية

يقوم بها في اجل معين العمال الامبراطوريون. وفي الحقيقة ان الامبراطورية قد تصدع شعبها من الجهة العسكرية لان حقوقها العسكرية. اصبحت غير قائمة على الشعور الوطني فصارت الغول باباً مفتوحاً للغارات الجرمانية .

الخلاصة : يستنتج مما تقدم ان دوله الغول قبل عهد الاستيلاء الروماني، كانت عبارة عن كيان اجتماعي سابق بصورة مباشرة قريبة لتكون السيادة بمعناها الحقيقي . اما ما جاء به الاستيلاء الروماني فهو : (١) الانتظام *discipline* اي عادة الخضوع الى قاعدة ما وعادة الترتيب في الحياة الاجتماعية .(٢) النظام *organisation* اي الطاعة لسلطات اختصاصية في ادارة شؤون البلاد السياسية والادارية. (٣) معنى الدولة اي فكرة المنفعة العامة التي هى فوق منافع الافراد ومنافسانهم .

انحطاط الامبراطورية الرومانية : كان التجانس مفقوداً بين السكان، لذلك لم يكن ممكناً قبول سلطة الأمبراطرة البنزانطيين زمناً طويلا . فكانت الحال السياسية في آخر عهد الحكم الرومانى شديدة الملائمة لتكون دولة افرنسيه مستقلة وقابلة للبقاء . وسيكون انشاؤها صنع ملوك الفرنجة *Francs* الاولين .

٢ السيادة الافرنسية

لم يعقب زوال السيادة الرومانية في بلاد الغول ظهور سيادة جديدة فوراً ، وسبب ذلك ان القبائل الجرمانية التي افتتحت الغول واستقرت بها لم يكن لها كالرومان خبر بمعنى السيادة بل انها اكتسبته بعد ذلك رويداً رويداً باختلاطها بالرومانيين .

(١) الغارات البربرية .

(أ) الاقوام الجرمانية قبل عهد الغارات : ان نظام الجرمانيين السياسي والاجتماعي كان يشبه من نواح عديدة نظام الغوليين قبل الفتح الروماني ، فقد كان الجرمانيون متألفين من عدد معلوم من الشعوب والقبائل المختلفة جنساً كالفيزيغوت *Wisigoths* والفرنج *Francs* الذين كانوا ايضاً منقسمين الى هيئات سياسية منظمة تسمى المدن *civitates* الا انها لم تكن حائزة حقاً على مؤسسات ثابتة واضحة المعالم بل على عادات *coutumes* ابتدائية بسيطة تتناقلها الأجيال عن طريق التقاليد السماعية .

كان سكان المدن مؤلفين من ارقاء ، واحرار ، واشراف وكانت القرارات الهامة تصدر من قبل جمعية مجلس الرجال الاحرار المسمى (بااللوم *mallum*) . وكان هناك ايضاً زعماء وهم الامراء *princes* وكان الزعيم والرئيس الاعلى وهو (الدوك *duc*) يتمتع بصلاحيات

اهمها الصلاحيات العسكرية ، الا ان هذه الصلاحيات كانت في غالب الاحيان موقتة ، لاجل محدود .

وكان هؤلاء الزعماء ، رؤساء حرب ، زعماء عصابات وكان يحيط بكل زعيم منهم ، اميراً كان او « دوك » ،لفيف من المرافقين يسمون (*comites*) (وهم الذين سيعرفون فيما بعد بـ « كونت *comtes* » تربطهم بالزعيم ايمان الولاء *serments de fidelité* فيكونون موالية او اتباعه « العسكريين » والسياسيين .

(ب) الغارات: حدث نوعان من الغارات : (الغارات العرضية المدمرة التي تقوم بها شراذم من الغزاة تكتسح قطراً من الاقطار بقصد النهب وكسب الغنائم وليس لنا ان نعبأ بهذا النوع من الغارات (٢) الغارات الدائمة وهي نزوح اقوام او شعوب برمتها هاجرةً اوطانها الى بلاد اخرى اكثر ثراءً ومدنية واستقرارها بها . فقد قصدت بلاد الغول تباعاً ثلاث فرق من القبائل الجرمانية واستقرت بها وهي :

الـ « ويسيغوت *Wisigoths* الذين توطنوا منذ سنة ٤١٩ الغول الجنوبية ، والـ « بورغوند *Burgondes* » الذين استقروا منذ سنة ٤٤٣ بالـ « سافواي *savoie* » ثم بوادي الـ « زون *Rhône* » الاعلى وبوادي الـ « سون *Saône* » (اي في الاقليم الذي سمي بعدئذ بورغونيه *Bourgogne*) . ثم الفرنج *Francs* الذين توطدوا أولاً في الغول الشمالية والشرقية ثم شرعوا بمنازعة الـ « ويسيغوتد »

و « البورغوند » الى أن أصبحوا سنة ٥٣٣ وحدهم اولي الامر في الغول .

(ج) صفة الغارات الجرمانية : لقد اشتد الخلاف واحتدم الجدال بين العلماء والمؤلفين حول صفة الغارات الجرمانية ، فالبعض يعتبرهم كفاتحين عظماء انشأوا مدنية جديدة ، والبعض الآخر يعتبرهم كتممين لعمل الرومانيين ، اي كحلفائهم الذين توطنوا المقاطعات الرومانية برضاء الامبراطرة وخضعوا لعاداتها ومؤسساتها .

اما الحقيقة فهي وسط بين هذين الرأيين ، فمن جهة لامراء ان الفرنج لم ينشؤا المدنية الافرنسية التي هي وارثة المدنية اللاتينية بل انهم في اكثر الاحيان توطنوا البلاد الافرنسية برضاء السكان الغاليين الرومانيين « رضاء ضمنياً على الاقل » الذين كانوا يؤملون ان يجدوا فيها حماة يصونونهم من نهب وسلب المغيرين ، واعواناً اشداء يرجع لهم الفضل ، مع تأييد الكنيسة ، في مقاومة النحل والبدع التي كانت في ذلك الحين شديدة الخطر على النصرانية . الا انهم كانوا فاتحين ازاء بقية القبائل الجرمانية التي سبق استقرارها في بلاد الغول ، وتجاه السلطات الرومانية نفسها ، التي لم ترض ان تتخلى لهم عن الغول الا لانها كانت تشعر بعجزها عن الدفاع عنها .

فالفرنج اذاً قد حطموا بالمعنى الحقوقي ، السيادة الرومانية ، او على الاقل ما كان باقياً من هذه السيادة ، فبقي عليهم ان يشيدوا سيـادة

جديد ولم يكن خلقها في برهة قصيرة من الزمن باستطاعة اقوام كانوا حتى ذلك الحين عاجزين عن ادراك كنه فكرة الدولة . فلم تتمكن الملكية الفرنجية من بناء اسس السيادة الافرنسية قبل القرن التاسع .

(٢) تأسس الملكية الافرنجية : كان الملوك الفرنج بالصورة الظاهرة يعتبرون انفسهم في غالب الاحيان ، كاتباع او كخلفاء للامبراطرة الرومانيين ، ولهذا كانوا يعقدون معهم معاهدات محالفة او حماية ، وكانوا يقبلون الرتب او الوظائف الامبراطورية . وهكذا فالامبراطور البيزانطي « انستاس *Anastanse* » منح « كلوفيس *Clovis* » الملك الفرنجي لقب « قنصل *consul* » وادعى بعد ذلك « شارلمان *Charlemangne* » بأعادة تأليف الامبراطورية الرومانية الشرقية لمصلحته ، تحت رعاية البابوية « سنة ٨٠٠ » ولكن ملوك الفرنج في الحقيقة كانوا متمتعين بسلطة جديدة فلا يمكن اعتبارهم حقوقياً كخلفاء للسلطات الرومانية . ولم تكن المؤسسات الرومانية عندهم الا واسطة للفتح والتسلط لا قاعدة حقوقية . فكانوا يستخدمونها لتأييد سلطتهم تجاه الرعية ولاحراز صلاحيات الامبراطرة الرومانيين في الامور التشريعية والقضائية الخ . . . الا انهم كانوا ينبذونها ضمن الحد الذي لم تكن فيه مطابقة لافكارهم الخاصة . فلم يكن الملك الفرنجي يعتبر نفسه ، شأن الامبراطرة الرومانيين كممثل الدولة وكوديع

للمصالح العامة . بل ان السلطة الملكية كانت عنده كشيء يمكنه التصرف به حسب مشيئته او كجزء من ماله الشخصي .

وهكذا فهو يستطيع ان يتصرف بها في حياته ' او بطريق الأيراث .

التصرف بالسلطة الملكية : يحصل هذا التصرف بطريقتين : اما علانية وذلك باتساع الحصانات ' او بطريقة خفية « لا يشعر بها » ، وذلك بتوارث الوظائف العامة .

فالحصانة هي امتياز يمنحه الملك بعض كبار المالكين ويتلخص بتحريم الملك على نفسه وعلى عماله دخول ارض هؤلاء المالكين لمزاولة القضاء فيها ولجباية الضرائب . وبذلك يعترف اذاً الملك ضمناً بحق الملك بحكم ارضه المتملكة وادارتها بصورة طليقة ، وبممارسة سلطة لها صفة شبه السيادة . وعلى هذا المنوال تكونت بالتدريج اجزاء من البلاد صارت بحسب درجات مختلفة ، خارجة عن السلطة الملكية .

اما توارث الوظائف العامة فمصدره تلك الفكرة التي تتخلص بأن العمال الملكيين الكونتات يعتبرون انفسهم شأن الملك نفسه مالكي وظائفهم ويرون لهذا السبب انه يحق لهم نقلها لاولادهم ان هذه الفكرة التي ظهرت في عهد ملوك السلالة الاولى (الميروفنجيين *merovingiens*) قد لقيت مقاومة عنيفة عند ملوك السلالة الثانية (الكارولنجيين *Carolingiens*) وبصورة خاصة عند « شارلمان »

ولكن هذه الحملة لم تدم طويلاً وما لبث كبار الموظفين الملكيين ، بعد موت شارلمان ان استردوا استقلالهم . ثم ان توارث الوظائف بعد ان تثبت فعلاً ، اعترف الملك به رسمياً سنة ۸۷۷ في القانون الملكي الصادر في مدينة (كيرسي على الاوواز *Kiersy sur oise*) فنزعت السلطة الملكية الى التجزؤ تجزءً مكانياً بين عدد كثير من السلطات المحلية الصغيرة لم يبق للملك عليها الا سلطة غامضة مبهمة .

(ب) انتقال التاج : في العهد الذي كان الرئيس « الامير » الجرماني منتخباً من قبل الجمعيات *assemdleés* ، استولى الملوك الفرنج على اقطار جديدة واعتبروا انفسهم كمالكين لها وضموا لانفسهم حق توارثها . الا ان هذا التوارث لم يكن كتوارث المُلك الحديث في الاسر المالكة اي بانتقال الملك الى الولد البكر *primogéniture* بل كحق الارث في الحقوق الخاصة . وهذا ما ادى الى قسمة المملكة بين ابناء الملك . اجل لقد حوول تمييز المِلك الذي يبقى شخصياً فردياً عن المملكة التي تكون وحدها غرض القسمة ، بل ان هذه الفكرة قد ازدادت قوة وشدة في عهد شارلمان الذي خص بكر اولاده وحده بلقب « امبراطور » وترك لبقية ابنائه لقب « ملك » . الا انه لم تجل الشبه عن مآل المقام الملكي والامبراطوري كمبدأ مجرد *principe abstrait* ومستقل عن المكان الذي تنفذ فيه سلطته .

ولكن ذلك كان حقاً عبارة عن قسمة السيادة بين ورثة الملك وكانت هذه القسمة مخالفة لفكرة السيادة نفسها التي يقتضي لصحتها ان

تظل باقية مدة من الزمن . فليس بالمستطاع ان تتشكل الدولة وان توجد مؤسسات منظمة وثابتة ؛ الا اذا كانت مالكة مكاناً معيناً محدوداً وسيتيح لنا درس نشوء الدولة ادراك هذه الرابطة الشديدة بين المكان والسيادة ادراكاً محسوساً . اما ضرورة وجود مكان ثابت فقد وضحت في ذلك العهد لحد انها وصلت الى التغلب ـ فعلياً في البدء ثم حقوقياً بعد ذلك على مبدأ القسمة . ولذلك نرى نحن ان التاريخ الرئيسي ، لمنشأ السيادة الافرنسية ، من جهة الحقوق ، هو معاهدة « فردان *Verdun* » سنة ٨٤٣ ، التي اقرت تقسيم الامبراطورية الكارولنجية *Empire carolingien* الى ثلاثة اقسام . كون احدهما فرنسا حقاً . فاذا اريد تعيين تاريخ مضبوط محكم لنشوء الدولة الافرنسية ، وجب برأينا اختيار هذا التاريخ . لا ريب ان فرنسه احرزت اماكن (بلاداً) جديدة منذ ذلك الحين ، ولكن مكانها القديم الاول لم تصبه قسمة او تجزئة او على الاقل لم يقسم او يجزء لامد طويل ، بل انه انتقل كاملاً تاماً من ملك الى ملك ومن حكومة الى حكومة حتى يومنا هذا .

(١) مؤسسات الملكية الفرنجية ان عدم الاستقرار والتغير الدائم في كيان البلاد الافرنسية حتى نهاية الملكية الفرنجية يدلان على صفة مؤسساتها الابتدائية والمجردة عن النظام في تركيبها .

« أ » النظام الاجتماعي ان الملاحظة الرئيسية التي يجب الانتباه اليها بادىء بدء هي ان كل ما له علاقة بهذا النظام الاجتماعي كان حينئذ تابعاً

لمبدء شخصية القوانين *principe pe la personnalité des lois* وهذا المبدء نفسه كان قائماً على الفكرة الآتية : وهي انه لم يكن بالمستطاع ارغام الفاتحين على الخضوع الى الحقوق الموجودة في البلاد التي استولوا عليها واستقروا بها ، وذلك حرمة لأنفتهم ثم لتعذر موافقة القوانين الرومانية لطبائعهم لما في هذه القوانين من دقة وصعوبة . ومن جهة ثانية لم يكن بالامكان ايضاً قلب عادات الاقوام الغالبة الرومانية رأساً على عقب . فكان حرياً بالفاتحين وقد اعتزموا الاقامة طويلاً ان يسعوا لأن يعيشوا وهؤلاء الاقوام في ألفة ووئام . لذلك افضى الامر الى احترام عادات وقوانين كل من هذين العنصرين من السكان : اى الحقوق الرومانية والعادات الجرمانية . ليس بخاف ما يؤدي اليه هذا الاسلوب من مشاكل فيما يتعلق بالقانون الذي يجب العمل به لحل خلاف او خصومة بين شخصين منتسبين لعنصرين مختلفين ، وفيما يتصل بصعوبة البينات التي يقتضي اقامتها لاثبات جنسية المتخاصمين . لذلك قضت الضرورة بالاعتماد على تصريح المتخاصمين ، عند فقدان شهادات الحيثية . فنجم عن ذلك الغش والخداع والريب . ثم ان هذا الاسلوب كان مخالفاً لكل تقدم حقوقي واجتماعي . بسبب خلو الشريعة من الوحدة والتناسق خلواً تاماً . والا ان ذلك لم يمنع هذا الاسلوب من ان ينفذ ويعمل به في البلاد الافرنسية ، او على الاقل في بعض اقاليمها ، حتى القرن العاشر والقرن الحادي عشر .

وبالرغم من هذا الغموض وهذه النواقص ، يمكننا ان نلحظ في النظـام الاجتماعي الجديد امرين بارزين وهما : تكوين طبقة اجتماعية وسطى بين الحرية والرق ، وبقاء رفعة المقام الكنيسي على ممر الغارات والحروب .

تشكل العبودية الاقطاعية *servage* كانت الهيئة الاجتماعية الرومانية او الغالية — الرومانية تسير نحو التلاشي والانحلال ، قبل الغـارات البربرية . فالوظائف والاعمال الاساسية في الحياة الاجتماعية صارت مهملة او معطلة لحد اضطر السلطات الادارية الامبراطورية الى اكراه الافراد على عمل مالم يكونوا يودون القيام به عن رضى وايثار . فاصبحت المهن الفردية الرئيسية لا اجبارية فحسب ، بل ارثية ايضاً . وكان لهذه القـاعدة اهمية كبرى فيما يتعلق بالزراعة . اذ كانت الملكية الواسعة سائدة في ذلك الحين ، حيث كان اصحاب الاملاك الزراعية الكبيرة يستغلون جهود المزارعين الصغار . فكان هؤلاء يفضلون النزوح الى المدن الا انه صار يحال دون امنيتهم بأناطتهم بالارض التي كانوا يعـانون حرثها وزرعها ، وارغامهم وذريتهم على البقاء فيها . فكانت نتيجة ذلك ان اجتمع حول بيت المالك الـكبير مزارع يقوم باستثمارهـا افراد هم اوساط بين الاحرار والارقاء اطلق عليهم اسم « *colons* ـ اقنان » تربطهم باسيادهم وجيبة دائمة مفروضة من قبل الدولة ليس باستطاعتهم الانفلات منها ، بل ليس بامكان السيد فك وثاقهم منها .

لقد دام نظام الاقنان « الكولونات *colonat* » في عهد المملكة الفرنجية بل اتسع ونما ذلك لسببين :

السبب الاول : ان الرق صار جانحاً الى الزوال . وكانت الكنيسة تحبذ زواله فكانت تسعى الى تحرير الأرقاء بصورة تدريجية وذلك (١) ببذلها العتق ضمن شروط اصبحت تزداد سهولة يوماً بعد يوم (٢) باصلاحها وضع الارقاء الحقوقي ، بفضل منحها اياهم حق عقد زواج شرعي وما ينتج عنه من حقوق العائلة « ومنها القدرة الابوية » فصار العبد ، على هذا المنوال شخصاً حقوقياً ، ثم ان الغارات البربرية ساعدت ايضاً على ازالة الرق ، اذ انها احدثت حالة خلل في النظام وفوضى اتاحت لكثير من الارقاء الهزيمة والانفلات من دون ان يستطيع اسيادهم تعقبهم واسترجاعهم .

والسبب الثاني لاتساع نظام الاقنان هو انحطاط وضع الرجال الاحرار الذي حصل في الحين الذي زال فيه الرق اما هذا الانحطاط فقد تحدر من مصدرين : الاول العادة الجرمانية المتضمنة يمين الولاء (او الاخلاص) *serment de fidélité* التي كانت تحلف للزعيم فتمنحه حق الأمر على من وهبوه انفسهم والتصرف بهم . والمصدر الثاني هو السنة العامة التي تقضي في اوقات الازمة الشديدة على الضعفاء بالاحتماء بالاقوياء — اي كبار المالكين في ذلك العهد .

وقد ادى هذان السببان الى ممارسة الاخضاع الاتفاقي او العقدي

assujetissement contractuel الذي يشكل ضرباً من بيع رجل الى رجل آخر اما بيعاً خالصاً او بيعاً بشرط منح ارض *concession de terre* او *précaire* .

كانت نتيجة هذا التطور المزدوج نشوء ونماء طبقة اجتماعية جديدة هي طبقة الاقنان الاقطاعيون *serfs* . وهم اما اقنان رومانيون قدماء او عبيد قدماء حرروا فيما بعد ، او رجال احرار باعوا انفسهم لزعيم ما ، وقد كان افراد هذه الطبقة معتبرين كجزء من الارض التي يقومون بزراعتها لحد انهم كانوا يباعون معها بصورة اجبارية وفوق هؤلاء الاقنان الاقطاعيين كان السيد (او المولى) *seigneur* اي ذاك المالك الذي يتمتع زيادة على حق الملكية بما يسمونه « القضاء الملكي (الارضي) *justice domaniale* » وهو عبارة عن سلطة تتضمن بنوع خاص حق الحسبة « البوليس *police* » والقضاء بشأن الافراد الذين يعيشون في ارضه . ويتعارض هذا القضاء الملكي مع « القضاء العام » الذي هو منحصر مبدئياً بعمال الملك والذي يتضمن امتيازات منها جباية الضرائب وحق ضرب النقود ، والاختصاص القضائي فيما يتعلق بالشؤون الجنائية الخطيرة او الدعاوي الحقوقية الهامة .

ثم ان الاسياد انفسهم مرتبطون بعضهم ببعض باواصر حماية واخلاص تتألف منها الموالاة الاقطاعية *vasselage féodal* . ومن الاسياد ستتشكل طبقة الاشراف في المستقبل ، فسيكون الاسياد اذاً

اولئك المالكين الكبار واهل الحرب *guerriers* المحاطين باتباعهم *vassaux*.

فالغول الفرنجية تبدو لنا اذاً كمجموع مولويات (او سيادات اقطاعية) *seigneuries* مؤلفة من مغانٍ *villas* غالية - رومانية قديمة محصنة ومحمية من الهجمات ، تقوم فيها دار السيد مركزاً لسلطة محلية صغيرة . اما المدن فكانت ايضاً محصنة ومؤلفة سكانها من اقنان صناع *serfs artisans* خاضعين لسلطة « كونت *comte* »

الكنيسة نلحظ بجانب هذا النظام الاجتماعي الجديد هيأة سابقة لعهد الغارات البربرية ما زالت قوتها باقية ، الا وهي الهيأة الكنيسية المنظمة . ولم تقتصر الكنيسة في عهد الملكية الفرنجية على حفظ ما كان لها من قوة وامتيازات في عهد الأمبراطورية الرومانية ، بل انها زادتها وانمتها وذلك بفضل اسباب عديدة : (١) سبب ديني ، وهو ان سلطان الايمان المسيحي على الاقوام الجرمانيين الساذجين الاجلاف كان عظيماً (٢) سبب سياسي ، وهو انه بعد زوال سلطة العمال الاداريين الرومانيين ، اصبح المطران حامياً للسكان المغار عليهم الذين كان ينتظم شملهم حوله ، ومن جهة اخرى كان الزعماء الافرنج الاوائل يقدرون الفائدة التي قد تعود بها عليهم محالفة هؤلاء السكان . لذلك غدت الملكية الفرنجية الحامية الرسمية الملة النصرانية .

بقيت اذاً المناطق (التقسيمات) الكنيسية في هـذا العهد ، يدير شؤونها المطران الذي كان منتخباً من قبل « الاكليروس » والشعب وكان يجب ان يقترن هذا الانتخاب برضاء الملك . وبجانب « الاكليروس العـالمي *clergé séculier* » ، المؤلف من المطران والخوارنة ،راح ينمو ويتقدم« الاكليروس النظامي *clergé régulier* » المؤلف من الرهبان العائشين في اديرتهم ، وكان لـكل منصب (عمل) كنيسي ولـكل دير املاك ستستحيل فيما بعد الى ما يسمونه المنافع *bénéfices* يرتفق بها مبدئياً للقيام بعوز وحاجات المنصب او العمل . وكان يقوم مجموع الاكليروس نفسه بادارة شؤونه وقيادة امره بواسطة جمعيات او مؤتمرات تسمى *conciles* او *synodes* تحت اشراف وسلطة الملك (الامبراطور بعد ذلك) والبابوية .

وكانت السلطات الكنيسية ، زيادة على مالها من املاك ، تتمتع كالاسياد ، بامتيازات خاصة كحق جباية بعض الضرائب (العشر مثلاً) وحق ممارسة القضاء وذلك انها (١) تحتفظ بحق حسم الدعاوي التي يكون احد اعضائها طرفاً فيها ، (٢) تنزع الى التجاوز على وظيفة المحاكم العلمانية *juridictions laïques* في مـا يتعلق بالدعاوي التي تعتبر ان للدين او الاخلاق صلة بها كأمور الزواج مثلاً (بصورة خاصة) .

ان ممـارسة الكنيسة القضاء ادى الى تشكل اسلوب حقوقي

خاص بها سمي « الحقوق الكنيسية Droit canonique » وهو مؤلف من العرف والعادات وقرار الجمعيات (المؤتمرات) الكنيسية conciles والبابوات papes ، فيتراءى لنا ان الكنيسة كانت في عهد الملكية الفرنجية القوة الاجتماعية الوحيدة قدرة وانتظاماً ، تجاه الحالة الشبيهة بالفوضى التي اعقبت توطد الجرمانيين في الغول .

(ب) النظام السياسي من الخطأ ان نظن ان الملكية الفرنجية كانت حائزة على قدرة او سلطة يمكن ان تضاهي الانظمة والمؤسسات الملكية الحديثة . او تشابه نظام الامبراطورية الرومانية الاستبدادي . لا ريب ان الملك الفرنجي لو فطن الى اعتبار نفسه كممثل للدولة ثم لو تمكن من حمل الاقوام الخاضعة لسلطته على قبول هذه الفكرة ، لكان ممكناً وصوله الى تثبيت سلطته تثبيتاً شديداً متيناً . الا ان الاختلاط الذي حصل بين الملكية والساطة ؛ واعتبار المَلِك المُلك جزءً من املاكه ادى الى جعل المَلِك في منزلة مساوية تقريباً لمنزلة اعيان المملكة من ذوي القدرة ، سواء كان هؤلاء يملكون سلطة فعلية ككبار المالكين ، او كانوا عمال الملك كالكونتات comtes . فلم تكن الاختلافات بينهم وبين الملك كاختلاف يجب حسمه بين مصلحة عامة ومصلحة خاصة ، بل كنزاع بين مصلحتين خاصتين متعارضتين ، ولم يكن الملك قادراً على حفظ مصالحه الا باحترام المصالح المتباينة . ومعنى ذلك ان الدولة نفسها قد زالت عقب زوال

الامبراطورية الرومانية ، ولم تتشكل دولة جديدة بالمعنى الحقيقي بل جل ما نشأ سيادة عسكرية بحتة حلت في تلك البلاد . اما انشاء الدولة انشاءً حقوقياً جديداً بصورة كاملة لم يكن بالمستطاع حدوثه بزمن قصير . بل انه استمر طيلة تاريخ فرنسه ولربما لم ينجز حتى يومنا هذا – كما سنفصل ذلك بعد – .

فيتضح لنا من هذا الامر ان الملكية الفرنجية لم تكن حائزة الا على نظام اداري ابتدائي بسيط وخال من التناسق .

كان الملك محاطاً بكبار الاعيان الملكيين (اهل المقامات الملكية الكبرى) الذين كانوا في آن واحد خدمه ومستشاريه ، ومنهم يتألف البلاط *cour* . وكان اعظمهم شأناً « اي رئيس القصر *maire du palais* » وكيلاً (قيّماً) على الاراضي الملكية *intendant du domaine royal* ولما لم يكن في ذلك العهد تمييز قاطع بين ملك الملك الخاص والمقام الملكي ، صار « رئيس القصر » جامعاً في صلاحياته بين جميع السلطات الملكية وكانت تزداد قوته وتتسع سلطته لهون وخمول الملوك الميروفنجيين الاواخر الملقبين بالملوك الكسالى *rois fainéants* حتى تمكن من جعل نفسه دائماً في وظيفته اي غير ممكن عزله *inamovible* ثم جعل منصبه ارثياً . ولما صار رؤساء القصر الملوك الحقيقيين ، عملياً ، افضى الامر بثورة احدهم على المقام الملكي فأزال الاسرة المالكة الميروفنجية واسس الاسرة المالكة الفرنجية الثانية ،

اي الاسرة الكارولنجية *carolingienne* . ولم يبق منذ تقلد الكارولنجيين الملك اثر لرؤساء القصر .

وكان بجانب الملك جمعيات (مجالس) تلتئم كل سنة في شهر مايس وفي فصل الخريف وتتداول بشأن القرارات الهامة , كالاحكام التشريعية وامر الحروب .

اما عمال الملك فهم « الكونتات *comtes* » الذين كانوا ، بوقت واحد يقومون بادارة المال الملكي وشؤون السلطة العامة في مناطقهم ولم يكونوا ، كما رأينا ذلك قبلاً ، موظفين مطيعين وخاضعين للنظام بل كانوا مستقلين ازاء السلطة الملكية ، وذلك ناتج عن سببين :

(أ) انهم لم يكونوا يتقاضون بصورة مباشرة اجراً من الملك ، بل ان الملك كان يمنحهم ارضاً او منفعة *bénéfice* يجنون ثمراتها .

(ب) انهم اصبحوا رويداً رويداً دائمين في وظائفهم (اي لا يمكن عزلهم *inamovibles*) ، الى ان صار وضعهم قريباً من وضع المالكين الكبار او الاسياد . وهم الذين سيكونون في العهد الاقطاعي الموالي الاتباع الكبراء *grands vassaux* .

لقد بلغت الملكية الفرنجية الى منزلة رفيعة من القوة والقدرة ، في عهد شارلمان الذي تمكن من مراقبة اعمال « الكونتات » عن كثب بواسطة مفتشين ملكيين مسميين « *missi domini* » ولكن سلطة شارلمان لم تدم بعد زواله ؛ اذ ما لبث « الكونتات » ان عادوا الى ما

كانوا عليه من استقلال بل ازدادوا استقلالاً .

٤ الخلاصة : يجب لادراك صنع الملكية الفرنجية وتقديره التحرز من الوقوع في خطأين ، احدهما الاغراق بقدرة وخطورة الملكية الفرنجية ، والآخر الانقاص من قدرها .

لا ريب ان الملكية الفرنجية لم تظفر بالقضاء على الفوضى الاجتماعية والسياسية التي كانت ضاربة في بلاد الغول ، ولكنها ، بتثبيتها بقوتها العسكرية ، حدود البلاد الافرنسية تثبيتاً تاماً ، كانت هي الاسباب لتكون الجماعة القومية الافرنسية الكبرى ، ذلك التكوين الذي سيكون صنع النظام الاقطاعي والذي كان مستحيلاً حدوثه لو توالت التبديلات والتعديلات المكانية على فرنسه . فيسوغ اذاً لنا القول ان الملكية الفرنجية بتثبيتها السيادة المكانية الافرنسية ، قد هيأت النظام السياسي والحقوقي في المستقبل ومكنت من تحقيقه .

القسم الثاني

الجماعة القومية La Communauté nationale

كنا استنتجنا من بحثنا في السيادة المكانية التي هي المرحلة الاولى لنشوء الدولة ، ان هذه السيادة المكانية تتضمن تشكل كيان (نظام) من القوى السياسية والاجتماعية ، قائم بنفسه نقول كياناً (نظاماً) *système* اذ من الضروري ان تكون هذه القوى المختلفة ، كالاقوام الغالية الرومانية والفرنجية في الغول مثلاً ، متحدة مرتبطة بعضها ببعض بصورة لا يمكن انفصالها ، ويجب ان يكون هذا الكيان (او النظام) قائماً بنفسه لان المجموع المؤلف من هذه الاقوام يجب ان يحيى حياة سياسية مستقلة منيعة من كل ضغط او طارئ غريب .

تتحقق هذه السيادة المكانية كما رأينا سابقاً ، بالقوة العسكرية كقوة الفرنج العسكرية التي تغلبت على الجيوش الرومانية ، ثم على القبائل الجرمانية الاخرى . ولئن كانت القوة موجودة في بدء تكون الدولة ، وبنتيجة ذلك في بدء تكون الحقوق العامة نفسها ، الا انها ليست في هذا الامر العامل الوحيد . ويؤيد ذلك التاريخ حيث نرى ادلة عديدة منها تداعي الامبراطوريات العسكرية الكبرى ، كامبراطوريتي الاسكندر

ونابليون الذي يثبت لنا ان الدولة التي تعمد الى الحياة بقوة السلاح فقط تعرض نفسها للزوال العاجل . فينبغي لبقاء السيادة وتثبتها ان تدعم بعنصر جديد ، يفترق عنها الا انه لا غنى لبقائها عنه ، الا وهو الجماعة القومية .

فالجماعة او (الجامعة) القومية هي آصرة التضامن لا بين مختلف اجزاء بلاد واحدة بل بين مختلف الافراد الخاضعين لسيادة واحدة .

وقد اعترف الفلاسفة والفقهاء والكتاب السياسيون منذ عهد بعيد ، بضرورة وجود هذه الصلة بين الافراد المنتمين الى دولة واحدة . ونشأت عن ذلك النظرية المسماة بالعقد الاجتماعي *contrat social*

تتلخص نظرية العقد الاجتماعي التي كان جان جاك روسو من اكابر اربابها ، ان لم يكن ممثلها الاوحد بالقول انه يوجد في منشأ او اساس كل دولة اتفاق ارادات بين كافة افرادها العتيدين الذين يصرحون بخضوعهم لقوانين ومؤسسات وسلطات هذه الدولة ، فنظرية العقد الاجتماعي بهذا الشكل فاسدة وخطرة .

فهي فاسدة لانها تجعل من الآصرة القومية الشرط الابتدائي القديم لتكون الدولة . بيد انا وجدنا في تأملنا بمبدأ القوميات . وبمبدأ حق الشعوب بتقرير مصيرها ان الامة لا يمكن ان تشكل دولة ان لم تكن متمتعة بادئ بدء بالسيادة المكانية . وهي فاسدة ايضاً لانه يستحيل عملياً ابرام عقد بين افراد يحصى عددهم بالملايين واحيانا بعشرات

او مئات الملايين . اذ ليس ممكناً ان يتم العقد الا بين عدد من الافراد محدود بصورة تقريبية . فنظرية العقد الاجتماعي ليست حقاً نظرية حقوقية ، ولا تمثل الا بنياناً فكرياً عاجزاً عن بيان حقائق الامور .

ولما كانت هذه النظرية فاسدة صارت من اجل ذلك خطرة ؛ لانها اذا اتبعت حرفياً ، تقود الى نتائج ذميمة جداً . فالعقد في الحقيقة يتضمن ويستوجب ، كي يتشكل ، رضاء الطرفين الطليق ، وما دام الامر كذلك ، فليس على اي فرد من الافراد يود الانفلات من صلة ارتباطه بالدولة والخضوع لها ؛ الا ان يثبت انه لم يوافق قط على العقد الاجتماعي التي ترتكز عليه الدولة . ثم انه لا بد للعقد من ضمن « مضمون » ينص فيه على بعض شروط او احكام لا يمكن تبديلها او تعديلها الا برضاء ذوي العلاقة « المتعاقدين » . فاذا كانت الدولة قائمة على عقد ؛ فهي اذاً تحظر على نفسها كل تغيير او تعديل في هذه الاحكام فتقضي على نفسها بالركود ، وامتناع كل تقدم ورقي . فاذا كنا نحرص على الوصول الى حقائق الامور يقتضي علينا ان ننبذ نبذاً حازماً صيغة العقد الاجتماعي وان لا نرى في الجماعة القومية *communauté nationale* شيئاً سوى تضامن منافع *solidarité d'intérêts* يحصل على كر الزمان ، بقوة التعامل والتقاليد والعرف والعادات بين العناصر المختلفة التي يتألف منها قوم من الاقوام .

ويهمنا ان لا يحصل التباس في معنى قولنا « تضامن منافع » وان

لا يفسر تفسيراً اقتصادياً محضاً اي مادياً . فلا نقصد المنافع الاقتصادية البحتة في قولنا « تضامن المنافع » بقدر ما نقصد المنافع السياسية، والفكرية « العلمية » والاخلاقية والدينية التي تنتج عن وحدة اللغة ، والتقاليد والعادات والذكريات .

اما وقد انتهينا من التنبيه الى هذه النقطة ؛ فعلينا ان نسترسل ونتوغل في درس الجامعة القومية وها نحن نقسم بحثنا الى اربعة فصول :

(١) فكرة الجنسية *notion de nationalité*

(٢) الجماعة القومية *Formation de la communauté nationale*

(٣) تنظيم الجماعة القومية *organisation de la communauté nationale*

(٤) تكون الامة الافرنسية *Formation de la nation française*

الفصل الاول

فكرة الجنسية

لقد جرت العادة في معاهد الحقوق ان يكون بحث القواعد المتصلة بالجنسية فرعاً من درس الحقوق الدولية الخاصة .

لا ريب ان قضية الجنسية تحل حتماً بادئ بدء قبل البحث بالفرع الثاني للحقوق الدولية الخاصة اي قبل اختلافات القوانين . اذ يجب على القاضي الذي يود تطبيق قانون ما على المترافعين ان يبدأ بالتثبت من

جنسيتهم . الا ان هذا التضامن الموجود بين هاتين المسألتين : الجنسية واختلافات القوانين . لا يستوجب ان تحل كل واحدة منهما بحسب قواعد واحدة . فالحقيقة ان الحقوق الدولية الخاصة يجب ان تقصر على بحث اختلافات القوانين . اما بحث الجنسية فمرجعه بعكس ذلك لا الحقوق الدولية ولا الحقوق الخاصة . بل الحقوق العامة الداخلية كما سنرى ذلك في درسنا تباعاً : نتائج الجنسية ، ومصادر الجنسية ، وعلائق الجنسية بالمكان (البلاد) .

بيد اننا نقتصر في هذا البحث على ذكر بضع قواعد فمن شاء تفصيلاً فليرجع الى درس الحقوق الدولية الخاصة .

١ — نتائج الجنسية

الجنسية هي آصرة حقوقية متينة مستمرة تربط شخصاً ما بسيادة مكانية ما . وتؤدي الى اخضاع ذاك الشخص الى المؤسسات الادارية والسياسية والحقوقية الموجودة في المكان المستقرة فيه هذه السيادة . والى الهيئات التي تمثل المؤسسات المذكورة وتحقق سيرها. فالحقوق الافرنسية مثلاً تطبق على الافرنسيين الذين يتمتعون بحقوقهم العائلية ، والملكية *patrimoniaux* ، بموجب احكام القانون الافرنسي والذين يقومون بالخدمة العسكرية ، ويشتركون بالانتخابات ويؤدون الضرائب في فرنسه . الخ .

وخلاصة القول ان الجنسية هي الاهلية المعترف بها لشخص ما اعترافاً صريحاً لا شائبة فيه والتي تخوله المطالبة بالحقوق الموضوعة الخاصة بالبلاد التي ينتمي اليها او بتنفيذ احكامها بشأنه .

يتبين لنا من هذا القول ان للجنسية،حقوقياً ،صلة بالحقوق الخاصة بقدر ما لها بالحقوق العامة . بيد انه يمكننا ان نثبت منذ الآن ان الجنسية داخلة في حظيرة الحقوق الداخلية . فلا فائدة في اعطاء الدولة صلاحية ادارة شؤونها بموجب مبادىء حقوقها الموضوعة اذا لم تكن صاحبة الامر فيما يتعلق بجنسيتها او اذا كان تعيين رعاياها عائداً لسلطة دولية ، لانه لو حدث ذلك لأصبح اشتراعها خلواً من كل عائدة . فامور الجنسية داخلة اذاً بصورة رئيسية في نطاق الحقوق الداخلية . وليس القصد من ذلك انه لا مجال لتدخل الحقوق الدولية في بعض الامور المتصلة بقضايا الجنسية ، ولا سيما فيما يتعلق بحسم بعض الاختلافات بين الدول حول مسائل الجنسية « كالجنسيات المزدوجة *doubles nationalités* » . ولكن هذه التدخلات استثنائية عرضية لا تبدل طبيعة آصرة الجنسية ، وكما ان الجنسية آصرة في الحقوق الداخلية فهي كذلك آصرة في الحقوق العامة .

لا ريب ان الافرنسي مثلاً خاضع لحقوق بلاده العامة الخاصة والعامة . ولكن الصلة التي تربط الفرد بالحقوق الموضوعة الوطنية هي في الحقوق العامة اقوى وامتن منها في الحقوق الخاصة . فقد يحدث في

الحقوق الخاصة ان تنفذ بشخص احكام قانون اجنبي ، وذلك اما لانه اراد ذلك ، او إما انه قام بعمل حقوقي او ارتكب جرماً في بلاد اجنبية ، او إما لانه اقام دعوى ما في محكمة اجنبية . أما قواعد وانظمة الحقوق العامة الموجودة في بلاد ما فهي ، بعكس ذلك ، لا تشمل الا رعايا تلك البلاد . وليس خضوع قضايا الجنسية ، في بعض البلاد لاختصاص المحاكم المدنية « الحقوقية » ، بدلاً من خضوعها لاختصاص المحاكم الادارية ، ليضعف رأينا بالجنسية « اي انها آصرة حقوق عامة » اذ ان التمييز بين الحقوق العامة والخاصة لا يتوافق حتماً مع اختلاف الاختصاص بين المحاكم المدنية والمحاكم الادارية ، وذلك مبدأ متفق عليه .

تحقق عندنا الآن ان الجنسية آصرة حقوق عامة داخلية ، الا ان نتائجها تبدو في ميدان الحقوق العامة والحقوق الدولية .

وآصرة الجنسية هذه مستمرة حتماً . فلا يكفي الشخص للدخول في جماعة قومية ان يكون بينه وبينها صلات عرضية زائلة ، كأن يتجول في بلادها او يقيم فيها اقامة السافر او السائح ، او ان يكون له علائق تجارية مع سكان البلاد ، او ان يقر فيها مسكنه *résidence* بل يقتضي عليه ان يثبت ان هذه العلائق عميقة متينة ، وانه كفؤ للاشتراك بالحياة القومية نفسها، بما فيها من امور سياسية هامة لا بالامور البسيطة .

تستوقفنا هنا مسألة هي معرفة من ذا الذي يقدر قوة الآصرة التي تربط شخصاً ما بالبلاد التي تربط شخصاً ما بالبلاد التي يزعم او يطلب انتماءه اليها · وما هي المبادئ التي ينبغي بموجبها تقدير هذه القوة : تلك هي قضية مصادر الجنسية .

٢ — مصادر الجنسية

يرى بعض كبار المؤلفين في الجنسية آصرة عقدية *contractuelle* في الاصل ؛ فهم يقولون ان الجنسية عقد ثنائي « مزدوج » *synallagmatique* يعقد بين الفرد والدولة التي يدعي الانتماء اليها ينتج حقوقاً وواجبات ليتمتع بها ويتحملها كل من الطرفين المتعاقدين .

ان هذا الرأي منبعث عن العادة التي جرى عليها باعتبار الجنسية كصلة حقوق خاصة · وهذه الفصيلة من الصلات الحقوقية هي في الحقيقة اكثر من الحقوق العامة ، مطابقة لفكرة العقد . اما وقد فندنا قيمة هذه العادة فلسنا لنقبل النتيجة التي تستنبط منها . وعندنا ان إلباس الجنسية الصيغة العقدية امر متعذر ادراكه نظرياً كما انه يصطدم اصطداماً شديداً باحكام جميع الشرائع الموضوعة التي هي مباينة له .

« ١ » من الجهة النظرية : لا تتوافق الجنسية وصفات العقد الاساسية التي هي :

« أ » ان العقد عمل حقوقي يجري بين شخصين حقوقيين مفترقين

« ب » ان العقد يتضمن رضاء جميع الاشخاص الذين هم اطراف في العقد . « ج » ان العقد لا يمكن تبديله او تعديله الا برضاء موقعيه الاولين بدون استثناء .

اما الجنسية فهي : « أ » لا تنشأ بين شخصين حقوقيين مختفين . ومن القواعد المتفق عليها ان طرفي العقد يجب ان يكونا مفترقين ، مستقل احدهما عن الآخر ، فعقد البيع مثلاً يتضمن بائعاً ومشترياً . اما في الجنسية فليس الامر كذلك ، اذ مما هو مدفوع وغير مسلم بصحته « ١ » ان يكون طرفا العقد فيها شخصين حقوقيين « ٢ » ان يكونا مفترقين ، على فرض انهما شخصان حقوقيان . وفي الحقيقة ليس بالثابت ان الطرفين في الجنسية شخصان حقوقيان .

قد يصح التسليم بذلك فيما يتعلق بالفرد . حينما يكون حائزاً على جنسية موجودة من قبل . او حينما يكون في مجتمع لا تتوقف فيه الشخصية الحقوقية على الجنسية . ولكنه حدث في الحقوق الرومانية والحقوق الافرنسية مثلاً ، ان كانت الشخصية الحقوقية مناطة باكتساب الجنسية . فلم تكن الجنسية اذاً تدل على شخصية حقوقية سابقة لاكتساب الشخص هذه الجنسية .

وكذلك شأن الجماعة القومية *collectivité nationale* التي يتاح للفرد الدخول فيها . فهي في عصرنا هذا ممثلة حقوقياً من قبل شخص حقوقي هو الدولة . فاذا سلم . كما نحن نرى ذلك . بان تشكل الجماعة

القومية سابق لنشوء الدولة اذ ان هذه الجماعة القومية احد عناصر الدولة فلا مندوحة حينئذ عن القول ان الجماعة القومية التي ينتمي اليها الفرد ليست شخصاً حقوقياً .

ثم لو فرضنا ان الطرفين في الجنسية هما شخصان حقوقيان ، فليس بالامكان ايضاً التسليم بانهما مختلفان يفترق احدهما عن الآخر . لان الشخص الذي يحرز جنسية ما يصبح جزءاً لا يجزء للجماعة القومية التي يزعم الانتساب اليها .

فمن هذه الجهة لا يشكل اكتساب الجنسية عقداً . بل هو عبارة عن اندماج فرد ما بجماعة قومية موجودة من قبل .

(ب) ان الجنسية لاتتضمن رضاء الطرفين ، والعقدهو تبادل الرضاء

اما الجنسية فهي (١) لا تتضمن رضاء الفرد . وذلك لسببين :

اولاً : ان الفرد حينما يمنح الجنسية يكون صغيراً يعجز عن الاعراب عن ارادته . ولا يمكن ان يعهد الى ممثله الشرعي . اي ابيه او وصيه . بحق اتخاذ قرار هام كهذا . من دون ان يُعطى القاصر حق العدول عن هذا القرار عندما يبلغ رشده . ثانياً : لئن اقر هذا الحق في بعض الاحوال الاستثنائية . فليس ممكناً اتخاذه كقاعدة عامة . من دون جعل جمهور الجماعة القومية عرضة للخلل والتبدل الذين لا يتفقان مع مصلحة هذه الجماعة القومية . فليس اكتساب الجنسية برضاء الفرد اذاً الا امراً استثنائياً لا قاعدة عامة .

(٢) لا تتضمن الجنسية رضاء الجماعة القومية ايضاً .

ليس باستطاعة الامة ان تخرج من حماها فرداً منهـا متصلاً بها بصلاته العائلية او بروابط المنافع ولا ان تتقبل بصورة طليقة حرة افراداً تابعين من قبل لجماعة قومية اخرى . والقواعد التي تسنهـا كل امة في هذا الشأن تطابق حتماً هذا المبدأ المزدوج : (١) على كل فرد ان يكون له جنسية (٢) لا يمكن ان يكون للفرد اكثر من جنسية واحدة . فمن جهة الجماعة القومية ليست الجنسية اذاً الا التثبت من اجتماع الشروط الفعلية المطلوبة لاكتسابهـا من قبل الفرد ذي العلاقة . اما الحالات التي تمنح فيها الجنسية او تمنع بصورة حرة فليست الا استثنائية .

فالجنسية اذاً ليست عقداً . وقد اسماها بعض علماء الحقوق المعاصرين « العمل الحقوقي — الوضع (الحال) *acte - condition* » اي العمل الحقوقي الذي يتوقف عليه منح فرد ما وضعاً حقوقياً ما .

(ج) يمكن تعديل الوضع الحقوقي الناشيء عن الجنسية من دون رضاء الفرد

يشكل العقد قانون الطرفين المتعـاقدين فلا يسوغ لاحدهما ان يغير او يعدل العقد بمجرد ارادته او مشيئته . بل يقتضي لتعديل احـكام العقد رضاء الطرفين .

فاذا تأملنا الجنسية وتبادر لنا ان نعتبرها عقداً وجدنا : (١) انه لا بد لتعديل الوجائب والحقوق التي يشكل الجنسية شرط ممارستها

من قبل الفرد ، من رضاء جميع ذوي العلاقة ، وهذا امر مستحيل عملياً ، لا سيما في الدول الحديثة التي تعد رعاياها بالملايين . (٢) انه مستحيل ايضاً تعديل الحقوق والوجائب بشأن بعض منهم وان تبقى غير معدلة بشأن الآخرين . اذ يجب ان تكون نتائج الجنسية واحدة تجاه الجميع .

فنتيجة ذلك ان النظام القومي يجب ان يكون ممكناً تعديله بدون رضاء جميع ذوي العلاقة ، كلما قضت ذلك المصلحة القومية : تعديلاً يشمل كافة الافراد المنتمين الى الجماعة القومية . بلا ادنى تمييز او تفريق بينهم .

والخلاصة ان اكتساب الجنسية لا يشكل عقداً ، بل هو (عمل حقوقي — وضع *acte condition*) سابق لتطبيق نظام شامل على فرد ما .

(٢) الشرائع الموضوعة *Législations positives* ان النقاط الاساسية التي يمكننا التفكير والروية من استنباطها من الطبيعة الحقوقية لاكتساب الجنسية ، تؤيدها كافة الشرائع الموضوعة . ولسنا لنبحث في فروع كل شريعة من هذه الشرائع المختلفة ، او في فروع الشرائع الرئيسية منها . بل سنكتفي باستنباط بضع مبادئ اساسية يمكن اعتبارها مشتركة بين اكثر هذه الشرائع .

(أ) لم يذكر قط حق الدولة ان تبدل او تعدل وضع رعاياها من دون رضائهم الفردي .

(ب) تعيّن شروط اكتساب الجنسية من قبل القانون ، عند الولادة وتراعى الاحوال الفعلية التي تحيط بالولادة .

تقسم الشرائع فيما يتصل بالجنسية الى فصيلتين :

« ١ » الشرائع التي تؤثر الاخذ بمبدأ صلة المكان (حق المكان *ius loci*) اي التي تعول على المكان الذي يولد فيه الشخص او على المكان الذي يكون فيه مقام الشخص *domicile* حين ولادته .

« ٢ » الشرائع التي تأخذ بمبدأ صلة النسب (حق الدم *jus sanguinis*) اي التي تنظر الى جنسية الوالدين حين ولادة الشخص .

ويندر كثيراً ان تأخذ شريعة ما باحد هذين المبدأين بصورة مطلقة انحصارية بل يُجمع بينهما بحسب درجات ونسبة مختلفة ، وباساليب متنوعة :

« ١ » تعين حيناً الاحوال التي يصار فيها الى مبدأ صلة النسب .

« ٢ » يؤخذ حيناً باحد المبدأين ويقبل بالمبدأ الآخر بصورة اضافية في الاحوال التي يتعذر فيها العمل بالمبدأ الاول . مثال ذلك : يعمل بموجب مبدأ صلة المكان عند ولادة الطفل من ابوين مجهولين .

« ٣ » يترك في بعض الاحيان ايضاً للشخص ذي العلاقة الخيار بين الاسلوبين . فيحق له الخيار عند بلوغه الرشد . الا انه قبل سن الرشد يبقى خاضعاً بصورة موقتة (اي حتى بلوغه هذه السن) الى احد هذين المبدأين فقط ، اي اما الى مبدأ صلة النسب او الى مبدأ صلة المكان .

ولا بد لنا من الاشارة الى انه يرجح بصورة عـامة مبدأ صلة النسب ، وذلك حقاً امر معقول . فاذا صح — كما رأيناذلك سابقاً — ان الآصرة القومية « اي صلة الجنسية » هي مظهر من مظاهر وحدة المنـافع *communauté d'intérêts* كان من مصلحة الفرد حينئذ ان يكتسب جنسية والديه . ولكن الامر ليس كذلك في البلاد « الجديدة » او في البلاد القليلة السكان التي تسعى الى ضم جميع الافراد الذين يعيشون في ارضها الى جامعتها القومية والتي تفسح مجالاً واسعاً بسبب ذلك الى مبدأصلةالنسب لاجل تعيين جنسية الاشخاص.

(ج) قد يناط ، تحديد الجنسية ، بصورة استثنـائية بارادة ذي العلاقة

وهذا ما يحصل في حالتي التجنس *naturalisation* والالحـاق *annexion* . فالتجنس هو منح الدولة جنسيتها لفرد ما بطلب منه . ويستلزم ذلك شرط دوام المقام (*domicile*) او المسكن(*residence*) في البلاد مدة معينة او شرط اداء خدمات للجماعة القومية . فالتجنس اذاً يتضمن تطبّع الطالب وتخلقه بطبائع واخلاق الجماعة القومية قبل اكتسابه جنسيتها ، تطبعاً وتخلقاً يوجد تضامن في المنافع بينه وبين افرادها . وللتجنس مبدئياً صفة شخصية محضة .

اما في الحالة الثانية اي الحاق بلاد ما الى دولة مـا ، فلا مراء ان ليس باستطاعة اهل البلاد الملحقة الاحتفاظ بجنسيتهم القديمة . لذلك فهم يكتسبون جنسية الدولة الملحقة ، الا انه يترك لهم عـادة حق

اختيار جنسيتهم القديمة، بشرط نقل مسكنهم ومقامهم الى بلادهم الاصلية .

تلك إذاً حالات ، كالحالات التي يجوز فيها للفرد الخيار بين صلة النسب وصلة المكان ، تمكن الشخص من الاعراب عن ارادته بشأن اكتساب او تبديل الجنسية ، الا انه يجب الانتباه الى ان هذه الحالات ليست الا استثنائية وان ظهور الارادة فيها متوقف على اجتماع شروط فعلية تؤيد حرمة المبدأ القائل بقيام الجماعة (الجامعة) القومية على تضامن المنافع الفعلي بين افرادها .

٣ – علائق الجنسية بالمكان

لقد اظهر لنا بحثنا في الجنسية ، ولا سيما مبدأ الصلة المكانية الرابطة الموجودة بين السيادة والجنسية . وليست هذه الرابطة بمستغربة اذ ان السيادة والمكان عنصران اساسيان للدولة فحري اذاً ان نبحث في علائق الجنسية والسيادة .

قلنا سابقاً ان السيادة هي انحصار الاجبار الاجتماعي في مكان معين . والجنسية هي تضامن منافع فعلي متوثق بين الاقوام القاطنة مكاناً خاضعاً من قبل الى سيادة واحدة .

وينبغي ان يلاحظ ان السيادة والجنسية لا تختلطان ولا تتعارضان بل انهما ، بالرغم من حجب احديهما الاخرى حجباً جزئياً ، لما بينهما من رابطة متينة ، تظلان محتفظتين ، فيما بينهما ، ببعض الاستقلال .

(١) السيادة والجنسية لا تختلطان. لقد اثبتنا سابقاً اثباتاً كافياً ان الجنسية لا تكون بسكنى الفرد في مكان معين ؛ بل يجب ثمة لا اقامة عرضية موقتة ، بل تضامن منافع فعلي . فيقتضي اذاً للانتساب الى جنسية ما وجود اواصر بعيدة الشبه من حيث القوة والمتانة ، عن الاواصر التي تنشأ من اسفار الاتجار او النزهة . ولهذا قد يولد الشخص في بلاد ما ولا يكتسب جنسية تلك البلاد . (كما لو طبق اسلوب صلة النسب *jus sanguinis* مثلاً) . ثم قد يسافر الانسان الى بلاد غيرها ويسوح فيها بل يجعل فيها مسكنه المعتاد من دون ان يفقد من جراء ذلك جنسيته القديمة ويكتسب اخرى جديدة .

ومآل هذه الفكرة انه لا بد من ان يوجد دوماً في بلاد ما افراد منتمون الى جنسية غريبة .

(٢) السيادة والجنسية لا تتعارضان. هل يقصد من ذلك انه يقتضي الاستغناء عن فكرة المكان ؟ قد يسبق الى الظن اننا ، بعد اعتبارنا بان السيادة المكانية هي المرحلة الاولى لتشكل الدولة ، نجدنا لهذا السبب قد وصلنا الى مرحلة ثانية من هذا التطور حيث اصبحت هذه الفكرة القديمة عقيمة لا فائدة فيها ، وانه يمكننا بعد ذلك اهمالها واعتياض فكرة الجنسية عنها .

كلا ان ذلك غير صحيح . اذ ان استمرار السيادة لا يعارض تشكل الجنسية . ولئن كان صحيحاً وجود تضامن منافع بين الافراد

مستقلة عن المكان الذي يقطنونه . فليست قوة هذا التضامن واحدة متساوية في اي مكان كان .

فنتيجة ذلك ان وضع الفرد الحقوقي يختلف بحسب وجوده في مكانه القومي « بلاده » او في غير بلاده .

(٣) تمتزج السيادة والجنسية امتزاجاً جزئياً. لئن كان يجمع بين الافراد المنتمين لجنسية واحدة ، تضامن المنافع ، فليس قوة هذا التضامن واحدة مثلاً : بين باريسيين او بين دمشقيين . او بين باريسي وافرنسي مقيم في اميريكه . بل اننا نرمي الى ما هو اقصى من ذلك ونقول ان مصلحة الدولة تقضي ان لا يهجر بلادها لفيف هام من رعاياها . فتفرق الامة حزائق واشتاتاً في العالم نظير انحلال الجنسية نفسها . لذلك كان للدولة مصلحة كبرى في استبقاء قسم كاف من رعاياها في بلادها ، ثم بخصها اياهم بوضع ممتاز .

واذا سلمنا ان الدولة اضطرت لـكثرة رعاياها الموجودين في بلادها الى تحبيذ هجرتهم ، وبنتيجة ذلك الى منحهم وضعاً حقوقياً نظير وضع الذين يبقون في بلادها ؛ فلان الدول الغريبة التي يحل فيها المهاجرون ، لا يمكن ان تجيز لهؤلاء التمتع بجميع حقوقهم اذا اتيح لهم ذلك لان ألفوا في بلادها وطناً قومياً قد يبلغ من القوة مكانة يصبح فيها قادراً على معارضة بحياتها القومية نفسها .

يستنتج مما تقدم ان مصلحة الجماعة القومية التي ينتسب اليها الفرد

او مصلحة الدول الاجنبية التي يهاجر اليها الفرد ' تقضي بان لا يتمتع بتمام اهليته الحقوقية الا الفرد المقيم في بلده القومي .

(٤) السيادة والجنسية تحتفظان باستقلالها (اي انهما منفصلتان) . ان الانسان المقيم في بلاد غريبة سيدخل عليه ما يسميه الرومانيون « capitis diminutio » اي نقص في اهليته الحقوقية .

فيجب اذاً معرفة ما اذا كان يحرم هذا الشخص من كل حق، واذا فرضنا انه يبقى حائزاً على بعض الحقوق فينبغي معرفة ما اذا كان يمارسها بموجب شريعته او بموجب شريعة المكان المقيم فيه ولما كانت المسألة الثانية تابعة للحقوق الدولية الخاصة اي لاختلافات القوانين ، فلسنا لنعالج بحثها .

اما في ما يتعلق بالمسألة الاولى ، فلا مراء ان الفرد ، ان لم يكن متمتعاً في البلاد الاجنبية بالحقوق التي يتمتع بها في بلده القومي ، فهو يملك بالرغم من ذلك اهلية حقوقية ذات بال . وجدير بالملاحظة ان هذه الاهلية الحقوقية التي كانت مفقودة او في حالة ابتدائية في العهد القديم Antiquité ما برحت تعلو منزلتها ويفخم امرها في خلال العصور التاريخية بقدر تقدم معرفة الناس التفريق بين المكان والجنسية ؛ الى ان افضى الامر الى اتجاه الميول والنزعات الآن الى ان حماية الرعايا لا تزول بوجود الفرد في بلاد غريبة . ولهذا فان الشخص المقيم في بلاد اجنبية يبقى خاضعاً ، ضمن حد معين ، الى شريعته القومية ويظل محتفظاً مبدئياً

. ازاء جماعته القومية ؛ بالحقوق والواجبات ، السياسية والعسكرية والمالية الخ . الا ان ممارسة هذه الحقوق والواجبات (كحق النخب « التصويت » مثلاً) توقف فقط ، ولا تزول ، طيلة مدة اقامته خارج بلده القومي .

الفصل الثاني

تكوّن الجماعة القومية

عنينا فيما تقدم بدرس الجنسية ، اي اندماج الفرد بجماعة قومية موجودة سابقاً .

فعلينا الآن ان ندرك كيف تتكون هذه الجماعة القومية نفسها وان نعرف اي مرحلة من مراحل تطورها تصادف تشكلها بنظر الحقوق العامة الداخلية . وليس لنا هنا ان نتصدى لمعرفة ما اذا كانت هذه المسألة تحل بصورة متباينه بنظر الحقوق الدولية العامة ، كما اننا لم نحاول التطرق لهذا البحث حينما بحثنا قضية السيادة المكانية .

ولا بد لنا ايضاً من الاستعانة بالقاعدة التي كانت مبدأ دخولنا في البحث والتثبت من صحتها هنا ؛ والتي مآلها ان الجماعة (او الجامعة) القومية قائمة على اساس تضامن المنافع .

تتكون الجماعة القومية تكوناً حقيقياً فعلياً عند تحقق الشروط التالية:

(١) النظام العام المكاني *L'ordre public territorial*

(٢) توحيد الحقوق *L'unification du droit*

(٣) الارادة العامة *La volonté générale*

(٤) وحدة المدنية *La communauté de civilisation*

فيقتضي علينا ان ندقق كلا من هذه العناصر ونبحث عما اذا كان لها جميعها ، من الجهة الحقوقية، نفس الخطر والشان .

١ — النظام العام المكاني

تبين لنا من بحثنا صفات السيادة المكانية :

« ١ » ان السيادة المكانية تستلزم باديء بدء الانتقال من حياة البداوة الى حياة الحضارة اي استقرار الاقوام في ناحية معينة .

« ٢ » انه يجب ان تكون هذه الاقوام قادرة على الذود عن حوزتها عسكريا وصيانة نفسها من كل طاريء خارجي .

فثمة اذاً طائفة من الاقوام متوطدين في بلاد قادرين على حمايتها.

ولا مندوحة لنا في هذا الشأن من ملاحظة امرين :

« ١ » ان النظام الحقوقي الذي يتحقق بحسب الصورة السابق بيانها اجوف ابتر اذ ليس النظام الذي لا يمنع في داخل البلاد جميع الحروب وضروب الاعتداء بنظام حقوقي صحيح .

« ٢ » ان هذا النظام الحقوقي الناقض هو بدء نظام حقوقي اكثر

تقدماً واعظم شأنا الا وهو النظام العام المكاني او الداخلي . وليس في الحقيقة بالامكان وجود النظام العام المكاني بين اقوام غير ثابتة لا تستقر في مكان، يتعذر من جراء ذلك حصرها وتعيينها تعييناً صحيحاً فكل تقدم يحصل في هذه الحال يكون مآله الزوال فيضطر حينئذ الى السعي دوماً لاستعادته . وليس بالامكان ايضاً بقاء هذا النظام اذا كان مبذول المقادة مباح الدمار امام هجمات الغريب وغاراته . فلا يتحقق اذاً الا بعد تكون السيادة المكانية وتوطدها .

بقي علينا ان نبين لماذا كان النظام العام المكاني ، من الجهة الحقوقية احد العوامل الرئيسية للجماعة القومية ، وما هو قدره وشأنه .

ما هو ، بادئ بدء ، النظام العام المكاني ؟

النظام العام هو ايجاد حالة سلام دائم في مكان ما ، تتضمن امتناع جميع طبقات الامة عن الاعتماد على الحرب كوسيلة لتحقيق مآربها الخاصة ، واتحادها ابتغاء لحفظ السلام (الامن) العام .

والنظام العام هو ، ان اردنا ذلك ، ميثاق « كيلوج » *pacte Kellogg* مطبقاً في الحقوق العامة الداخلية ، بيد ان هنالك فرقين ، اولهما ان النظام العام المكاني لا يحصل باتفاق ارادة صريح بل بتشكل حالة فعلية عرفية *coutumier* تشكلاً تدريجياً وغير متوقع او مقصود . وثانيهما انه يجب ان يحصل ويتحقق فعلاً ، في حين ان ميثاق كيلوج لم يبد بعد الا كتصريح . بقاعدة لا يزال يجهل اذا كانت المحاولة التي تمثلها ستقترن

بنجاح اكيد ام لا (ولا نقصد بذلك ، الحكم على ميثاق « كيلوج » بخير او شر). يخولنا هذا التعريف ان نقول : (١) ان النظام العـام المـكاني هو حقاً عامل اساسي وركن من اركان الجماعة القومية (٢) وانه بتعبير آخر عامل سلبي *facteur négatif* يجعل تـكون الجماعة القومية ممكناً من دون ان يكون سبباً مباشراً لتحقيقها .

١ ضرورة وجود النظام. يفيد النظام العام الغاء الحروب الداخلية في مكان ما. بيدانه ليس بالمتحتم ان يكون هذا الالغاء مطلقاً جازماً . فالتاريخ ولا سيما تاريخ فرنسه يثبت ان ما من بلاد ، مهما بلغ نظامها من الاتقان استطاعت ان تنجو من الاضطراب والقلاقل الداخلية . لذلك يكفي ، لتحقق النظام العام في بلاد ما ، ان لا تـكون الحروب الداخلية فيها بحالة اعتيادية ومعاودة ، وان لا تحدث الا كعارض استثنائي زائل .

وبديهي ان الحرب في الحياة الدولية كما هي في الحياة القومية نفسها سبب تفريق يزداد به ضرر اسباب التفريق الاخرى الموجودة قبلاً فاذا فرضنا ان العناصر المختلفة التي يتشكل منها اهل البلاد قد تخاصمت وتنازعت لسبب اما قتصادي او سياسي ، او ديني الخ. فليس خوضها غمار الحرب بالوسيلة الناجعة لحل الخصام بل ان الحرب تزيد الخصام غلاً واحنة وتمد في اجله .

قد تؤول الحرب بين الافراد ، الى نتيجة ثمينة بالمعنى المادي ، اذا اسفرت عن انقراض الخصم انقراضاً تاماً , اما بين الجماعات ، فلا يمكن التفكير بصورة جدية بحدوث امر كهذا . فاذا كان متعذراً ان تؤول

الحروب الداخلية ، في غالب الاحوال على الأقل ، لى زوال الخصم ، — وهذا ما يرتاح له — فهي تورث افراط المغلوبين في الطلب . وتزيدهم رغبة بالانتقام .

ولئن ثبت ان منع الاختلافات والمنازعات الاجتماعية او حسمها من الواجبات الاساسية للحقوق ، فليست الحرب الا لتستفز همة المتشرع الحقوقي لتلافيها . ثم لما كان تشكل الجماعة القومية يستوجب ازالة الاختلافات والمنازعات القومية الكبرى ، اصبح بديهياً ان يكون اول عمل في هذا الشأن ، الغاء الحرب كواسطة لحل المشاكل .

(٣) النظام العام عامل سلبي . ليست الحرب ، اختلافاً او منازعة ، بالمعنى الحقيقي ، بل هي مظهر اختلاف بشكل قاس عنيف . اذاً فليس الغاء الحرب وحده بكاف لتشكيل تضامن حقيقي بين سكان بلاد ما ، وانما هو احد العناصر الاولى لهذا التضامن . فقد تساعد الفوائد الاكيدة التي تجنيها البلاد من تحقق النظام العام على ايجاد الاتحاد الذي يصبح امراً لازماً لحفظ السلام (الامن) ، ولكن هذا الاتحاد الذي لم يزل ، في هذه الحال ، طفيفاً ، ان كان قادراً على صد تيار القتال في الخصومات الضئيلة ، الا انه يتلاشى امام اسباب التفرق القومي الشديدة الجسيمة .

فعلينا اذاً ، بعد وصولنا الى هذه النتيجة الاولى ، ان نسترسل في البحث ، ونتساءل عما اذا لم يكن تكون الجماعة القومية مستلزماً عنصراً

جديداً عدا النظام العام وليس هذا العنصر في الحقيقة الا توحيد الحقوق

٢ – توحيد الحقوق

لئن لم يوصلنا بحث النظام العام الى حل القضية حلاً تاماً، فقد ارشدنا الى معرفة عناصر الحل . قلنا ان تكون الجماعة القومية ووجود الاختلافات الشديدة الكبرى بين عناصر سكان البلاد ، لا يتفقان : فلا ريب ان الحقوق هي الوسيلة الناجعة لحسم الاختلافات الاجتماعية . ولكن ذلك غير كاف ، فكما ان الشرط الاول للمناظرة هو التكلم بلغة واحدة، كذلك يقتضي لحسم خلاف ما، البحث والمناقشة في حقوق واحدة . ولنوضح ذلك بمثال تاريخي : يروي لنا مؤرخو روما القديمة ان سكانها في ذاك العهد كانوا من طبقتين مفترقتين : الآباء *Patriciens* وهم سلالة العوائل التي كان اجدادها مؤسسي روما ، وسواد الشعب *Plébéiens* وهم فئة من الناس مؤلفة من غرباء متوطنين في الارض الرومانية او من ارقاء قدماء صاروا بعد ذلك عتقاء . وقد انشأ الآباء الذين كانوا الفريق الاقوى نظاماً عاماً مكانياً متيناً . ولكنهم إن كانوا انشأوا ايضاً بعضاً من النظام الحقوقي، فقد كانوا يأبون منح سواد الشعب فوائد هذا النظام فكان الشعب وهذا الراجح في الرأي يسير في شؤونه بحسب العرف والعادات الخاصة به . فقد كان يحدث من جرّاء وجود هاتين الشريعتين او بالاصح، العادات الحقوقية المختلفة ،

ان سواد الشعب — وهو الفئة الادنى قوة — عند اختلاف جسيم ذي شأن ، اقتصادياً كان او سياسياً ، يجعله قانطاً من نجاح ادنى طلب له ، كان حينئذ ينفرد بنفسه ؛ او كما كان يقال في ذلك الحين يضرب في الجبل المقدس *faisait retraite sur le mont sacré* مهدداً ، اذا لم يلب طلبه الحق ، بهجره ابداً ربعاً شحيحاً ضيق الصدر . وهذا ما اضطر بالتدريج الرومانيين الى منح افراد سواد الشعب النثرة بعد النثرة جميع الفوائد والميزات التي تنتج عن الحقوق الرومانية في ذلك الحين ، فانتهى الامر بهؤلاء الى الامتزاج والاندماج بالآباء انفسهم .

يتبين لنا من ذلك ان العامل المسبب ، في تكون الجنسية الرومانية لم يكن الحقوق ، بل توحيد الحقوق .

وما شأن الرومانيين في هذا الامر الا كشأن كل شعب . فلا يتصور ان تكون الاواصر التاريخية والاقتصادية التي تشد وتعضد الالفة القومية مهما عظمت قوتها ووثاقتها ، قادرة على ازالة جميع اسباب الخلاف والنزاع ابداً . فان ما يجب اجتنابه والتحرز منه ، ليس نشوء خلاف ما بل تفاقم هذا الخلاف ودوامه . لذلك يقتضي الحصول على وسائل حله او حسمه . ولما كنا نبذنا الوسائل العنيفة ، صار واجباً علينا الاخذ بالوسائل السلمية ، اي الحقوقية .

انما لا يكفينا ان نقول ونؤكد ان توحيد الحقوق هو العامل الاساسي لتكون الجماعة القومية ، بل يجب ايضاً ان نعلم كيف يحصل

توحيد الحقوق ومتى يحصل. كيف يحصل ؟ يحصل بالعرف والعادات والتقاليد الناتجة عن التعامل الحقوقي. متى يحصل ؟ يحصل لا بتوحيد الحقوق الوطنية التام حتماً ، بل بتكوين حد أدنى *minimum* من القواعد الحقوقية المشتركة القادرة على حل جميع الاختلافات والخاصيات مهما كان شأنها وخطرها.

(١) التعامل الحقوقي *Commerce juridique* اذا رجعنا الى تأمل حالة الرومانيين مثلاً ، نجد ان الآباء وافراد سواد الشعب لو لم يكن بينهم ما يسمى معاملات *rèlations d'affaires* لما كانوا اتفقوا على القواعد الاساسية الشاملة للحقوق ، والدليل على ذلك ان مطالب سواد الشعب كانت تدور في غالب الاحيان حول النقطة الآتية : الغاء الديون او تنقيصها . والديون هي خلاصة تعامل حقوقي سابق .

قد يضلنا احياناً في هذا العصر خطأ في النظر والملاحظة فيما يتعلق بهذا الامر الذي بحثناه: فيخيل الينا ان الشارع يسن قوانين ثم نطبقها نحن بعقود واحكام (احكام المحاكم) الخ...

واذا ما امعنا النظر نجد ان عكس ذلك حصل تاريخياً ، فقد ظهرت اصول (مبادئ) الحقوق بادئ بدء بواسطة العرف والعوائد والتعامل والتقاليد ، وبتطور الزمان البطيء حتى عمد بعد ذلك الشارع الى اثباتها في قوانينه . ويتبين لنا ذلك الآن حيث نرى علماء الحقوق البارعين حيرى متأنين في ايجاد شريعة دولية ومضطرين الى العمل بتردد

وتصحيح ما يتبادر لهم من الاخطاء. وقد كانت الحال على هذا المنوال قبلاً في الحقوق الداخلية. فتوحيد الحقوق الوطنية لم يكن ثمرة ارادة فردية، بل نتيجة جهد عـام (صادر من المجتمع) طويل وذي اناة.

(٢) توحيد الحقوق *unification* ام التسوية بين الحقوق *uniformisation*.

يجب ان لا نغرق في مكانة هذا الجهد وخطره. فتوحيد الحقوق ليس التسوية بين الحقوق اي ازالة جميع الفروق التي قد توجد بين مختلف مصادر الحقوق الوطنية وانشاء اسلوب حقوقي صلب يطبق على كافة الناس من دون تفريق بينهم وتمييز. قد تشتمل الدولة في حظيرتها على اقوام متبايني المدنية لحد يتعذر فيه ارضاؤهم بشريعة واحدة. فاحتواء الشريعة الوطنية على احكام خاصة *status particuliers* ببعض الرعايا لها نوع من الاستقلال تجاه بقية الاحكام، لا يناقض فكرة التضامن الفعلي بين افراد الجماعة القومية.

انما يقتضي، في جميع الحالات التي قد ينشأ فيها ادنى شك او التباس حول تطبيق حكم (قانون) خاص او تطبيق حكم آخر، ان يكون ثمة قواعد حقوقية قادرة على حل المسألة وليست هذه الفرضية لاختلافات القوانين في داخل البلاد تابعة للحقوق الدولية الخاصة بمعناها الحقيقي).

فالنتيجة التي نصل اليها اذاً في بحثنا هذا هي ان توحيد الحقوق — وهو العامل الاساسي لتشكل الجماعة القومية — يستلزم نشوء

ونمو عدد من الاصول (المبادئ) الحقوقية الشاملة ، قادرة على ايجاد حل لكل اختلاف عظيم ذي شأن في المنافع بين افراد الجماعة القومية ، ويحصل هذا النمو في البدء ضمن العرف والعادات .

فبعد اجتياز هذه المرحلة نجد امامنا امة متجانسة تؤيد وتضمن حفظ السلام وتنظم مختلف علائق المعاملات وصلات المنافع بين افرادها تنظيماً حقوقياً

فحينما تبلغ الجماعة درجة كهذه من التقدم " فهي عندئذ تعتمد لا على القوة فقط – والقوة هي ركن النظام العام – بل ايضاً على تضامن المنافع الحقيقي بين افرادها . اما هل ذلك كاف ؟ وهل يقتضي عدا جامعة (او وحدة) المنافع هذه *communauté d'intérêts* ، وجود ارادة مشتركة ؟ وهل يجب ايضاً اشتراط امر ، يخال بادئ بدء امراً معقولاً ، ألا وهو وجود وحدة في المدنية *communauté de civilisation* .

٣ – الارادة القومية *La volonté nationale*

تظهر الشخصية الحقوقية الفردية وتتمثل بارادة صاحبها . والدليل على ذلك انه حينما يكون الشخص عاجزاً عن الاعراب عن ارادته لاسباب مختلفة من صغر وعاهة عقلية ، يعتاض عنها ارادة شخص آخر هو ممثله الشرعي ، اي ابوه او وصيه ، الذي يعهد اليه بصورة موقتة بادارة شؤونه .

اليس تصنيف نظرية حقوقية للدولة عوصلنا الى تكون ارادة لها يعهد بامر الافصاح عنها لا لفرد بل لمجموع الافراد communauté des individus المنتمين لهذه الدولة ؟ ثم اليست تلك الارادة هي الارادة القومية ؟

قد يؤيد هذه النظرية العقل الرشيد الذي مآله انه ليس بالامكان ان تدار مصالح مشروع ما entreprise بطريقة احسن واصلح من ادارتها من قبل اصحاب العلاقة والمصلحة انفسهم . ويقابل ذلك المثل العامي الافرنسي : «من يطلب يدفع «qui commande apye ويدعمها ايضاً عرف الثورة الافرنسية الذي دوّن رسمياً باسم يطابق تقريباً الارادة القومية ، وهو « الارادة العامة » ، وقد ورد ذلك في المادة ٦ من اعلان حقوق الانسان والوطني Déclaration des droits de l'homme et du citoyen التي تقول : « القانون هو مظهر الارادة العامة . لجميع الوطنيين الحق بالاشتراك اما شخصياً او بواسطة ممثليهم بوضعه . »

واذا كانت نظرية الدولة الحقوقية تستلزم تكوّن ارادة قومية ، فالجماعة القومية نفسها يجب ان تكون ركن تكوّن هذه الارادة وان لا تبلغ قيمتها الحقوقية التامة الا بعد تحقق هذه الارادة .

محال ان هذا الرأى لا يقبل في المنطق السديد . ولكن الحقوق علم لا يستمد حياته من المنطق فقط بل لا بد لاستنباطاته واستنتاجاته

من الاقتران بمراقبة الامور الحادثة الراهنة .

فالامور الحادثة تثبت لنا ان نظرية الارادة القومية التي ابتدعها علماء نظريون لم يعبأ اعظمهم خطراً وارفعهم شأناً ، جان جاك روسو بارشاد التجربة السياسية وتعاليمها ، هي خالية من كل قيمة حقوقية ، لان الارادة القومية هي امر غير موجود وليس ممكناً وجوده .

انا لنعتذر عن عودتنا الى الحديث عن جان جاك روسو ؛ ولكن هذا المفكر الذي لا ينكر انه احد من يعود لهم الفضل بتكوّن الحقوق العامة الحديثة ، بنى نظريته على قواعد فاسدة وخطرة لا تزال تصادف حتى الان في كل مستوى من مستويات الحقوق العامة ، ولها منزلة رفيعة عظيمة عند دهماء الناس ، في حين انه ليس الآن من ذي اختصاص من اي حزب او طبقة كان ، يثق بها او يعوّل عليها .

لذلك نقول بادىء بدء انه لا وجود للارادة القومية لأن الارادة ليست غير موجودة فحسب ، بل ليس بالامكان وجودها .

ما هي الأمة حقاً ؟ الامة هي جامعة *communauté* الأفراد المنتمين الى جنسية واحدة . جامعة منافع حادثة من التقاليد والعادات فتلك اذاً جامعة يستلزم وجودها انقضاء ردح مديد من الزمن يفوق مدة عمر الانسان مهما طال أجله :

فالامة جامعة ، تنشأ بين افراد بعضهم اموات لكنهم لا يزالون

احياء في نفوسنا (فالقوانين التي سنوها لا تزال مرعية الاحكام) وبعضهم يعيشون حالا . وآخرون لم يولدوا بعد .

(وعظمة الامة تحصل من التضحية التي يقوم بها الاحياء نحو ذريتهم .)

لسنا بحاجة الى الاطالة لاجل ان نثبت ان الافراد الذين هم غير موجودين مادياً لا يملكون ادنى ارادة .

قد يزعم بعضهم ان الافراد الذين تتألف منهم الامة ، يفوضون الى فريق منهم الى الاحياء في الحال ، اي الى الشعب ، صلاحية الاعراب عن ارادتهم . فما معنى ذلك حينئذ الا الحث على قبول الارادة الشعبية كبديل عن الارادة القومية .

ينبغي ابداء تحفظين حيال هذه النظرية الجديدة : (ليس الشعب الذي يفصح عن ارادته بل الهيأة الناخبة *corps électoral* ، اى فريق من الشعب لا يؤلف الا اقلية ولا يشمل النساء (في بعض البلاد) والفتيان (الاحداث) والعسكريين الخ . (٢) ان الهيأة الناخبة المؤلفة كذلك لا تدعى الى الافصاح عن ارادتها بصورة مباشرة « الا في حالة الاستفتاء *referendum* الاستثنائية » بل الى انتخاب نواب جدد يقومون بتدبير الامور بالنيابة عنها ويسنون القوانين .

لنفرض بالرغم من ذلك ان امر الانتخاب الذي تقوم به الهيأة الانتخابية والتدابير التي يتخذها المجلس النيابي « البرلمان » معادلا للارادة الشعبية نفسها باعتبارها ممثلة للارادة القومية .

فاليكم كيف يستشف احد جهابذة الحقوق العامة الافرنسية الاستاذ « جيز *Jèze* » معنى الانتخاب السياسي :[1]

« حينما يتأمل الباحث الامور الحادثة ، والاحوال التي يحصل فيها اختيار المرشحين وتجري فيها الانتخابات وعدد الناخبين والممتنعين عن الانتخـاب ، يستحيل عليه ان يرى ذلك مظهراً حراً وجدياً لارادة الناخبين . فليس للناخبين في فرنسه نظام ، ثم انـ جهل المرشحين واكاذيبهم ، والمزايدات الانتخابية والمساوئ التي يمكن اجتنابها والموجودة في جميع اساليب التصويت المعروفة والمعمول بها حتى الآن والاهواء الفجائية التي يستطاع ان يجلا غامضها والتي تقود الناخبين ، كل ذلك يورث ريباً شديدة فيما يتعلق بوجود ارادة قومية . فاذا اراد الانسان انـ يحدث عن ارادة الشعب كارادة يفصح عنها بحرية ووضوح في التصويت فليستسلم للخيال وليكفف بصره وليجعل في اذنيه وقراً »

ثم يسترسل المؤلف نفسه في البحث متنقلاً الى تأمل الصفات التي تخول اعضاء المجلس النيـابي « البرلمان » تمثيل الارادة القومية فيقول :[2]

« اما النواب *deputés* فاعتبارهم ممثلين لارادة الشعب مخـالف ايضاً للامور الحادثة الراهنة : فهل للشعب ارادة ؟ وهل يعلم ما يريد ؟

---

(١) مجلة الحقوق العامة والعلم السياسي سنة ١٩٢٧ العدد ٢ صحيفة ١٦٦

(٢) « « « « « « « « ١٦٧

وهل هناك كثير من الانتخابات ينجو فيها الناخبون من الاباطيل او الرشوة او الاختلاس ؟ اليست المنافسات والمنازعات الانتخابية محتقرة يتنفل منها ؟ وهل كثير عدد المرشحين الذين فازوا بالانتخابات بغير وسائل الرياء والاساليب الوضيعة ؟ كيف يكون الاعراب عن ارادة الشعب من قبل نواب ليس وجودهم في المجلس النيابي الا امتهاناً للحصافة بل لكرم الاخلاق ؟ اليس تدقيق انتخاب النواب والتثبت من صحته في فرنسه مهزلة من المهازل ؟ اليست القحة والتنطع او الثرثرة ، والخداع ، في احسن الحالات ، هي الخصال التي تنيل صاحبها النجاح والفلاح ؟ اما الذكاء ، والعرفان وكرم الاخلاق فتلك صفات تعد في منزلة ثانية »

ان هذه الآراء التي قد تكون متشائمة والتي هي في غالب الاحيان حصيفة سديدة فيما يتعلق بالاساليب المتبعة في انظمة الحكم الموسومة « بانظمة الحكم الديموقراطية » تستدعي ملاحظتين :

(١) اننا لا نود امتهان نظام الحكم السياسي الافرنسي او اضعاف الثقة به فهو في الحالة التي فيها الان وعلى علاته من ارقى اساليب الحكم الموجودة ، واني لأعتقد ان فرنسه في هذا الحين احدى الدولتين او الثلاث دول التي هي افضل بلاد العالم وخيرها حكما .

(٢) يعز علي ان أحسب خصماً لاساليب الحكم السياسية المعروفة بالتمثيلية والديموقراطية . وليعلم ايضاً ان المؤلف الآنف الذكر الاستاذ

« جيز » ليس معدوداً كخصم لنظام الحكم الديموقراطي » . وسنعود فيما بعد الى بيان ما اعتقده مبدأ لهذه الاساليب من الحكم .

نكتفي الآن بالقول انه مهما كان لاسلوب الحكم الافرنسي بصورة خاصة وللاصول الديموقراطية بصورة عامة ، من فوائد او محاذير فليس بالامكان تأييدها واثباتها نظرياً بوجود ارادة شعبية *volonté populaire* او سميت هذه الارادة ارادة شاملة *volonté générale* او ارادة عامة *volonté publique* او ارادة قومية *volonté nationale* وذلك لان هذه الارادة غير موجودة وليس بالامكان وجودها .

فنستنتج من ذلك لنعود لبحث قضية الجماعة القومية ، ان هذه الجماعة القومية ، يجب ان تتكون من دون وجود ارادة كالارادة التي تقدم ذكرها . وليس معنى ذلك ، من الجهة السياسية ، ان تكون الجماعة القومية لا يسهل امره تسهيلاً عظيماً بنمو الشعور القومي ، نمواً غامضاً في النفوس او بتعبير آخر بنمو الوطنية ، كما اننا لا نقصد قط انكار قيمة هذا الشعور او الحط من منزلته . انما يستحيل على الحقوقي الامين ان يحفل ، لتعريف فكرة حقوقية ، بامر هو من حيث ماهيته وطبيعته خارج عن نطاق الحقوق .

٤ — وحدة المدنية

رأينا سابقاً ، عند بحثنا عن توحيد الحقوق في داخل الجماعة القومية

ان الشريعة في بلاد ما يمكنها؛ من دون فقدان تجانسها، ان تفسح مجالاً لانظمة واحكام حقوقية خاصة (شاذة) مراعية بذلك المدنيات المفترقة التي قد تنتمي اليها عناصر الامة المختلفة. ان هذا القول يحتاج الى تبيين واثبات. اليس من شأن هذا الاختلاف في المدنية ان يعرّض قوة التضامن القومي الى الهلاك والدمار ؟

لابد هنا ايضاً من التفريق بين الامور. فلا مراء ان وحدة المدنية من الجهة السياسية، هي عنصر ذو شأن عظيم في حياة الدولة وغضارتها. ويؤيد ذلك انحلال الدول التي لم يتجانس اقوامها ولم يمتزج بعضهم ببعض امتزاجاً كافياً، كالامبراطوريات الكبرى في العهد القديم *Antiquité* والامبراطورية الرومانية، او كبعض الدول الحديثة مثل روسيا واوستريا ـ المجر. ولكن بين هذا الامر وبين ان نجعل من هذه القاعدة، لا قضية ملاءمة وموافقة *opportunité* بل وجيبة حقوقية، مرحلة يستحيل علينا اجتيازها.

ان انجع وسيلة لدحض قاعدة حقوقية مزعومة؛ هي الشروع باقتراضها صحيحة. ثم استشفاف نتائجها العملية وفحصها فحصاً دقيقاً. فلنفرض اذاً صحة هذه القاعدة حقوقياً.

لدينا اقوام منتمون الى مدنيات متفرقة ولكنهم مجتمعون في ظل سيادة واحدة. فبموجب القاعدة التي نحن بصددها، ليس لهؤلاء ان ينزعوا الى تشكيل جماعة قومية. فنحن اذاً امام اربعة امور لا

مناص لنا من اخذها :

(١) اما ان لا يكون باستطاعة هذه الاقوام ان تشكل قط دولة بمعناها الحقيقي · اذ ان الجماعة « او الجامعة » القومية هي احد عناصر الدولة الاساسية .

(٢) واما ان تشكل هذه الاقوام جماعات مفترقة متعددة في مكان واحد .

(٣) واما ان تخرج هذه الاقوام من حظيرتها ادنى الاقليات القومية قوة .

(٤) واما ان تقتسم هذه الاقوام فيما بينها المكان الذي تعيش فيه.

ليس بين هذه الحلول حل يمكن قبوله حقوقياً .

(١) استحالة تشكيل دولة. ليس في الحقيقة بالامكان تأييد هذه الفرضية اذ لدينا دليل تاريخي لا يقبل الجدل وهو انه في اكثر الاحوال وبصورة خاصة في الامم العظيمة الحديثة ، لم تسبق فعلياً وحدة المدنية تشكل الدولة . بل ان نظام او وضع « الدولة » بفضل التجانس السياسي والحقوقي الذي اكسب الامة اياه ، هو الذي سهل اندماج العناصر المنتمية الى اعراق وانساب مختلفة في مدنية واحدة مشتركة

اذاً فالقول ان الاقوام غير المتجانسين تجانساً كافياً عاجزون عن تشكيل دولة . هو انكار الحقيقة الصريحة الساطعة ، وتمنع كل تقدم حقوقي واجتماعي . او ان ذلك معناه التحريض على ايجاد وضع تدخل

فيه الأقليات الاقومية وتمزج بالفئة الاكثر عدداً ، باساليب عنيفة ، عسكرية وشرطوية حيل ما يمكننا القول عنها انها تعارض وتناقض بصورة مباشرة الهدف الذي تسعى اليه. لنفكر بالاضطهادات السياسية والدينية منذ العهد القديم حتى يومنا هذا ' حيث اصبحنا نعلم النتائج التي آلت اليها هذه الاضطهادات قبل سنة ١٩١٤ في بولونيه والالزاس — لورين وغيرهما من البلاد . فالدولة التي يحصل التجانس فيها عفواً وبتؤدة ' خير وافضل من سيادة ' تلجأ ' لاجل تحقيق انتظامها الى وسائل الاكراه والارغام المخالفة لادنى مراتب عواطف العدالة والانسانية .

(٢) تشكل جماعات متفرقة متعددة ليست هذه الفرضية باوفر حظاً من الفرضية السابقة بالمحاجة عن نفسها . اجل لقد سلمنا بان شريعة بلاد او عرفها وعاداتها تستطيع ان تفسح مجالاً لانظمة او احكام حقوقية تتمتع بضرب من الحكم الذاتي *autonomie*. ولكن ليس لهذا الحكم الذاتي ان يبلغ درجة الاستقلال التام ' فيجب اذاً ان يجمع بينها قسط «ادنى» *minimum* من قواعد مختلفة يعم تطبيقها جميع المكان . اذ ان وحدة المنافع الموجودة حتماً بين افراد امة ما ' هي بالرغم من عدم امتزاجها واندماجها بالمكان ' منوطة به بآصرة وثيقة . ولئن حدث مثلاً انقسام سكان مدينة ما الى جماعات مستقلة ، حقوقياً ، احداها عن الاخرى ' فلا بد ، لخير النظام والمصلحة المشتركة ، من خضوع

هؤلاء السكان الى قسط « ادنى » من قواعد مشتركة . فوحدة المكان اذاً تتضمن وحدة الجماعة القومية التي هو مركزها . وكل نظرية عدت ذلك تورث الاضطراب والخلل في النظام الاجتماعي وتكون بنتيجة ذلك مخالفة .

(٣) اخراج الاقليات العنصرية ان العمل بهذا الحل الثالث يتضمن توطد اقوام منتمين الى مدنيات مختلفة في مكان واحد ، ورجحان احد الاقوام على الآخرين رجحاناً ماثلاً . لنفرض مثلاً وجود عناصر المانية وانكلوساكسونية ، وافرنسية مستقرة ببلاد روسية . فلتحقيق الجامعة القومية الروسية ، تخرج منها الاقوام المنتسبة الى مدنيات غريبة .

قد يمكن قبول هذا الحل بشرط استطاعة الاقوام التي أخرجت من الجماعة الروسية ، الانتساب الى جماعة قومية غريبة ، اما بنقلها مقامها او مسكنها للبلاد الغريبة « كما حصل ذلك احياناً بتبادل السكان » واما ببقائها في البلاد الروسية والسماح لها بالتمتع بفوائد الجنسية التي تنتسب او تطلب الانتساب اليها .

قد يمكن التسليم بهذا الحل ، من الجهة السياسية ، ولكنه من الجهة الحقوقية ، لا يمكن ان يتخذ قاعدة من قواعد الحقوق . لنفرض ان هذه الاقوام المنتمية الى عنصر غريب ، تعجز عن الانتساب الى جماعة قومية منظمة حقوقياً . وتلك فرضية سديدة . فماذا كان يحل مثلاً

بالاقوام العديدة التي كانت موجودة في الامبراطورية العثمانية القديمة لو ان فرضية كهذه طبقت عليها ؟ انه لما لا يقبل ولا يسلم به ان يكون فرد او فريق من الافراد عاجزاً عن التمتع بجنسية ما . بيدان ذلك كان جائزاً في العهد القديم , فالجنسية الرومانية كانت في البدء مقصورة على طبقة الآباء *patriciens* اي على الافراد المنتمين وحدهم الى المدنية الرومانية بمعناها الحقيقي . وقد كان من نتائج تقدم الحقوق العامة ورقيها نبذ هذه القاعدة باعتبارها عائدة لفكرة في الحقوق والعدالة قديمة ابتدائية فيها شيء من الغلطة .

لا ريب انه لا يتحتم على امة ما ان تبيح لاقوام منتسبين الى مدنية قديمة ابتدائية وادنى رقياً من بقية الاقوام التابعين لجنسيتها التمتع بفوائد نظامها القومي بجملته . وتلك هي قاعدة الحقوق الاستعمارية : ولكن اهل « *indigènes* » المستعمرات ان لم يكونوا وطنيين (*citoyens*) افرنسيين فهم رعايا (*sujets*) افرنسيون ، وهذا ما يمنحهم ، تجاه الجماعة القومية الافرنسية ، حق نيل قسط ادنى « *minimum* » من الحماية الحقوقية .

(٤) تقسيم السكان (البلاد) : ان الحل الاخير الذي يمكن تأمله هو عبارة عن تفريق الاقوام المنتسبين الى مدنيات مختلفة في نواح شتى في البلاد وتقسيم الجنسية والسيادة بينهم .

ان هذا الحل الذي قد يجوز سياسياً في بعض الاحوال لا يمكن

قبوله حقوقياً كحل اجباري . اذ انه يصطدم بالمحاذير التالية : تعسر تقسيم البلاد ، صعوبة تقسيم البلاد بين الاقوام ، تعذر تعيين الجنسية بحسب المدنية .

(أ) محذور تقسيم المكان (البلاد) : يتعسر احياناً ، من الجهة السياسية تقسيم مكان يشكل كتلة واحدة . او إضعاف سلطة بتجزئتها جزءين فقد يؤدي ذلك الى الاخلال بالتوازن السياسي الموجود .

« ب » يمكن تفريق الاقوام المنتمين الى مدنيات مختلفة اشتاتاً في جميع المكان (البلاد) بصورة يصبح فيها متعذراً ، ان لم يكن مستحيلاً ، حشد وتثبيت احد هذه الزمر العنصرية في ناحية معينة .

(ج) ثم انه يستحيل فيما عدا الفكرة التي اخذنا بها سابقاً ، اي الوحدة الحقوقية ، تحديد وتعريف وحدة المدنية تعريفاً دقيقاً محكماً . هل هي وحدة العنصر *race* او المنشأ ؟ هل هي وحدة اللغة ؟ هل هي وحدة الدين ؟ هل هي تشابه النظام الاقتصادي او العائلي ؟ ان هذه العناصر تشتبك في غالب الاحيان فيصير مستحيلاً في الاقطار التي حدثت فيها تطورات عنصرية عظيمة ، تعيين الفريق الذي يعزى اليه قوم من الاقوام . فيصعب مثلاً تعيين المدنية التي يتصل بها القوم الالزاسي تعييناً دقيقاً . وموجز القول انه لا يمكن تحتم وحدة المدنية لتحقيق تكون الجماعة القومية . اجل لا ريب انها سياسياً مرغوب بها ويمكن تحقيقها بمختلف الاساليب . ولكن تحتمها دوماً يؤدي في حالات

كثيرة ، الى زج الحقوق العامة في مأزق قد لا تستطيع الخروج منه سالمة . لذلك كان احرى بنا ان نضرب عن ذلك صفحاً ونؤكد ان العنصرين اللازمين والكافيين لتكون الجماعة القومية تكوناً حقوقياً هما : النظام العام والوحدة الحقوقية .

الفصل الرابع

تنظيم الجماعة القومية

اقتصرنا حتى الآن في بحثنا على بيان وتعريف الشروط الحقوقية لوجود الامة ، فعندما تتحقق هذه الشروط تتشكل الامة . ولكن ذلك لا يفيد ان تطور الامة الحقوقي ينتهي بتحقق هذه الشروط بل ان الحياة القومية ، بالرغم من ذلك ، قد تبقى سائرة في سبيل النمو والرقي والتكامل . وليس بالامكان حصول هذا الرقي . وهذا التكامل الا اذا وزعت بقواعد حقوقية جديد . يمكن تقسيم القواعد الرئيسية منها الى اربع زمر :

١ نشوء النظام المدني *L'établissement du regime civil*

٢ نمو وتقدم الحياة النقابية *Le developpement de la vie corporative*

٣ تشكل الطبقات المسيرة *La formation des classes dirigeantes*

٤ حرمة العقائد الخاصة *Le respect des convictions privées*

١ – نشوء النظام المدني *Etablissement du regime civil*

انّ الامن الخارجي والداخلي الذي تبينت لنا ضرورته باسم السيادة المكانية والنظام العام المكاني لا يمكن ان يستتب الا بتأييد القوة المسلحة . ولكن ما يخشى خطره هو ان تنقلب هذه القوة المسلحة نفسها على الجماعة القومية التي انشأت للدفاع عنها . وان تصبح بالرهبة التي توقعها في النفوس ، لا دعامة بل محور الحياة القومية . ولذلك وضعت سلسلة من القواعد الحقوقية لتأييد حرمة المبدأ القاضي بوجوب رجحان مصلحة الجماعة القومية نفسها على مصلحة الفئة المعهود اليها الدفاع عنها . فمجموع هذه القواعد هو ما يمكن تسميته النظام المدني .

« ١ » منع التسلح المدني (الداخلي) *désarmement civil* . إن منع التسلح المدني « الداخلي » هو الشرط الاول الذي لا يستغني عنه لتأييد حرمة النظام العام المكاني . فالوطنيون المتسلحون لتأييد الامن الخارجي او الداخلي ، قد يستخدمون سلاحهم لحسم شؤونهم الخاصة وتلك هي الحروب الخاصة او لزيادة دخلهم « وذلك هو النهب والسلب » .

فاقتضت الحال منع التسلح المدني وهذا يتضمن شرطين : (أ)

مراقبة الاسلحة التي هي في حوزة الافراد مراقبة شديدة» ب » تحريم الجمعيات السرية التي يمكن توجيه غرضها ضد سلامة الامة . انما الى من يعهد بالمحافظة على سلامة الأمة بالقوة المسلحة ، بعد ان يصبح جميع الوطنيين عزلاً ؟

(١) اسلوب جيش المهنة . الاسلوب الاول : يعهد بذلك الى فئة عسكرية مهنية مؤلفة اما من افراد وطنيين ، او من افراد غريبي المنشأ اي المستأجرين او المصطنعين (الشاكريين) mercenaires (وتلك كانت الطريقة المتبعة في المملكية الافرنسية مثال ذلك : الايكوسيين Ecossais عند لويس الحادي عشر والسويسريين Suisses عند ملوك القرن الثامن عشر) .

فوائد هذا الاسلوب . يوجد هذا الاسلوب جيشاً حسناً راقياً من الجهة الفنية : مدرباً تدريباً جيداً ، ومثقفاً ومنظماً . ومن الجهة القومية يتيح للوطنيين مزاولة اشغالهم والانصراف الى اعمالهم وتنمية عضارة بلادهم الاقتصادية .

محاذيره : لا مجال في هذا الأسلوب من الجهة العسكرية للحمية الوطنية ، ثم ان اغواء هؤلاء الجنود المستأجرين وحملهم على ترك الجيش المنتسبين اليه امر هين بواسطة النقود . فاخلاصهم اذاً مريب . اما من الجهة القومية فهو يكلف الأمة نفقات باهظة . اضف الى ذلك ان استعمال الجيش المستأجر (المصطنع) من قبل زعيمه العسكري لمقاصد

بعيدة وغريبة عن المصلحة القومية الحقيقية امر كثير الوقوع. مثال ذلك الحروب التي خاضها الملك لويس الرابع عشر في سبيل مصلحة اسرته. لذلك كان من الواجب قصر الفعالية العسكرية على حماية المصلحة الوطنية الحقيقية. ومن مساوئ هذا الاسلوب انه عقب الانتهاء من حرب وعند تسريح الجيش، تتشكل عصابات او شراذم عاجزة عن توطين نفسها على العمل الجدي وعن التكسب والتعيش بشيء غير النهب والسلب، ولهذا كان لا مندوحة عن ترك هذا الاسلوب.

(٣) اسلوب الجيش الوطني. القاعدة في هذا الاسلوب هي انه واجب على كل وطني ان يشترك بالمحافظة على السلامة القومية، وذلك اما عند مداهمة خطر شديد (وهذا هو اسلوب التجنيد العام «الجهاد» *levée en masse*) واما بشكل مستمر، واما بخدمات فعلية موقتة (وهذا ما يدعى باسلوب المليس *milices*) واما بواسطة نظام ثابت (وهذا هو اسلوب الحرس الوطني *garde nationale*).

فوائد هذا الاسلوب. ان النفقات التي يكلفها هذا الاسلوب اقل من النفقات التي يكلفها الاسلوب الذي تقدم ذكره. وهو يمكّن من تشكيل جنود مفعمين بالروح الوطنية يذودون عن مصالحهم الخاصة ومصالح بلادهم.

محاذير هذا الاسلوب. لا تكون الجنود في هذا الاسلوب، من الجهة العسكرية، منظمة ومدربة بدرجة كافية، فهي تعجز عن ان

تصمد امام العساكر المجربة المتخشنة بعد سكون سورات حميتها الاولى « مثال ذلك حروب الثورة الافرنسية في البدء » اما من الجهة القومية ، فقد يحدث من جراء هذا الاسلوب اضطراب اقتصادي في البلاد يرجع سببه لنقص الفعالية الاقتصادية فيها . واذا طالت الحرب ، يصير خطراً ابقاء الامة بصورة مستمرة على اهبة الحرب اذ ان ذلك يؤدي الى الى افتقارها داخلياً ، فتضطر الى طلب الرزق في خارج البلاد عن طريق الفتح والاستيلاء . مثال ذلك : حروب الاستيلاء في عهد الجمهورية الرومانية التي آلت الى تشكيل الامبراطورية « الحكم الامبراطوري » وحروب الاستيلاء في عهد الثورة الافرنسية التي ادت الى تشكيل الامبراطورية النابوليونية . لذلك يجب نبذ هذا الاسلوب ، او بالاصح المزج والموافقة بينه وبين الاسلوب المتقدم ذكره .

(٤) المزج الحقوقي بين الاسلوبين يمكن ازالة اخطار كل من هذين الاسلوبين بالمزج بينهما

(أ) انشاء قوة من الشرطة تكون الوظيفة عندها بمنزلة الحرفة تقوم بحفظ سلامة البلاد الداخلية في الظروف العادية (الهادئة) . وتكون من حيث القوة في مكانة لا تستطيع فيها ان تستخدم لمصلحتها الخاصة القوة المادية التي تملك امر ممارستها . وهذا ما فات الجمهورية الرومانية

(ب) انشاء جيش دائم مؤلفة اهل الرتب فيه من اهل المهنة العسكرية ؛ والجنود من وطنيين يدعون للخدمة مدة قصيرة . ويقوم

هذا الجيش بالمحافظة على سلامة البلاد الخارجية في الظروف العادية وبالتدخل بامر النظام الداخلي في حالة الاضطرابات والقلاقل المدنية (الداخلية).

(ج) ادخال جميع الوطنيين القادرين على حمل السلاح في الجيش الدائم، عند حدوث خطر خارجي شديد

فوائد هذا الاسلوب من الجهة العسكرية، يفسح هذا الاسلوب مجالا للجمع بين الحمية السياسية والتدرب العسكري، ومن الجهة الاقتصادية، لا يكلف نفقات عظيمة ويخفف بقدر المستطاع وطأة خلل التوازن الاقتصادي في البلاد

لذلك أصبح هذا الاسلوب ينزع الى التفوق في اكثر الدول الكبرى الحديثة.

٢ = تقدم حياة النقابات

من اللازم الضروري، بعد ان تصبح سلامة البلاد وثيقة، تنظيم الحياة الاقتصادية تنظيماً يلائم التضامن القومي وذلك:

(١) باستخدام مقدرة الجماعة *Communauté* على الانتاج للحد الاعظم، اي باعطاء كل فرد الوسائل والاسباب اللازمة للحصول على مهنة او حرفة منتجة

(٢) بانالة كل فرد اجراً عادلاً لقاء عمله، بصورة تصدف الاستياء

الاجتماعي الذي ينشأ عن استثمار زمرة من الوظائفيين جهود زمرة اخرى وظلمها اقتصادياً ويورث اضطراباً اجتماعياً .

(١) اتحاد وجهة المنافع الفردية وتوافقها بعض التوافق . لا مناص للحياة الاقتصادية من احد امرين : (أ) امر لا ريب فيه وهو انه باستطاعة المنفعة الفردية وحدها ان تحث الفرد على تنمية قابليته للانتاج بزيادة منتجه الاقتصادي وبنتيجة ذلك الاجر الذي يؤدى له او الفائدة التي تعود عليه . وباختياره مهنته اختياراً طليقاً ، واصلاح الوسائل الفنية في مهنته ، واجتناب التبذير ، وتنمية حب العمل .

(ب) الامر الثاني الذي يستحق التأمل : يتيح اجتماع المنافع وحده للعمال مكافحة اضطهاد المتمولين . والحقيقة ان نتيجة السلامة الخارجية والداخلية هي تثبيت رؤوس الاموال الخاصة في حوزة الطبقات المسماة الطبقات المالكة ، التي تتمتع بشبه احتكار (انحصار) *Quasi monopole* لرأس المال . فتنتهز ذلك وتجعل منه وسيلة لفرض شروطها على العمال الذين هم بحاجة الى آلات وادوات ومواد اولية .

فكيف يستطاع الائتلاف والتأليف بين هذين الامرين المتحتمين ؟

(٢) المذهب الفرنسي القاعدة في هذا المذهب هي منع جميع المصالح الحرفية *intérêts professionnels* سواء كان ذلك من اولياء العمل *patrons* او بين العمال . فأدى ذلك فقدان الجمعيات الحرفية وفقدان حق التحالف والاعتصاب *Droit de coalition* ، وحق

الإضراب *droit de grève* وحق ايقاف الاولياء عمالهم *lock out*

فوائد الاسلوب التفريدي لقد كان لتطبيق هـذا الاسلوب عقب الثورة الافرنسية الاثر الجميل والفضل الكبير على نمو الصناعة بتخويله اصحاب رؤوس الاموال الحرية بجمع وتوحيد وسائلهم للعمل . وقـد اورث احتشاد الاموال *concentration des capitaux* . الاحتشـاد الصناعي *concentration industrielle*

محاذيره : يجعل هذا الاسلوب العمل مستحيلا بدون رأس المال . وعن ذلك ينشأ اضطرار طبقات العمال للالتجاء الى المتمولين . ولما كان تأليف النقابات محرّماً ، اصبح مستحيلا على العمال ان يجتمعوا ويتحدوا للدفاع عن مصالحهم . وهذا ما يورث ضعف العمال امام الاحتكار او (الانحصـار) الفعلي *monopole de fait* الذي يتمتع به المتمولون . فتصبح مدة العمل اليومي طويلة زائدة لقاء اجور زهيدة جداً .

(٣) الاسلوب الاشتراكي يجب بحسب هذا الاسلوب تسليم ادوات الانتاج اللازمة الى العمال او الى الجماعات التي تمثل العمال (اي الى الدولة بعرف الاشتراكيـة الدولية *Socialisme d'Etat* ، او الى الكور *communes* ، بعرف الاشتراكية البلدية *socialisme municipal* او الى النقـابات *syndicats* بعرف المذهب النقـابي الثوروي *syndicalisme révolutionnaire*

فوائد الاسلوب الاشتراكي : يحوّل العمل في هذا الاسلوب اجراً

موافقاً للعدالة والانصاف يتفق مع مبلغ الحاجات ، او قدر العمل المنجز ، ويقصر مدة العمل ، مجتنباً الانصاب وجهد النفس ومحرماً عمل الاحداث والنساء

محاذيره : يقضي هذا الاسلوب على روح الابتكار الفردي *esprit d' initiative* او الفطنة المبدئة [1] او ينقصها بيد انها تحمل الممول اذ يسعى لمنفعته الذاتية على زيادة الغضارة العامة ؛ بتحسين قابلية العمل الانتاجية *productivité du travail* تحسيناً مضطرداً بواسطة اتقان وسائله الفنية (وما تقدم الآلات وتجزئة الاعمال في الآلات بحسب الاسلوب المعروف بـ *Taylorisation* الا من نتائج ذلك) ولكن في هذا الاسلوب خطراً وهو ان توزيع المنتجات العادل يحصل بانقاص الغضارة العامة، وهذا ما يسمى التسوية من الجهة السفلى *Egalisation par le bas* .

(٤) النظام النقابي *régime corporatif* ينتج هذا النظام من الملاءمة بين هذين المذهبين (المذهب التفريدي والمذهب الاشتراكي) بتخفيف وطأة محاذيرهما المتقابلة ، وبتأييد حرمة المنافع الحرفية من دون الغاء اجر رأس المال ، وهو يقوم على مبدأين :

« أ » المبدأ النقابي *principe corporatif* وهو عبارة عن حق العمال ان يتحدوا ويأتمروا للدفاع عن مصالحهم ضمن النقابات *syndicats* «

(١) كما عربها حافظ ابراهيم وخليل مطران في (الموجز في علم الاقتصاد)

اما بنظرية الحرية النقابية « او يكون ذلك بتعدد النقابات الحرفية » واما بنظرية النقابة الاجبارية « اي بوجوب الدخول في نقابة ما » او بنظرية النقابة الرسمية (اي بوجود نقابة واحدة لكل مهنة » وهذا هو الاسلوب الفاشيستي »)

ب » اختصاص الهيآت النقابية *spécialité* : يجب على النقابات ان تقتصر على الدفاع عن مصالحها الحرفية وليس باستطاعتها ان تنزع الى مصادرة وسائل الانتاج او الى التدخل في الحياة السياسية

وعن ذلك تتولد النتيجة الآتية : وهي ان العلائق بين رأس المال والعمل لا تنظم باتفاقات فردية بين الزهماء *patrons* والعملة ، بل باتفاقات إلية *conventions collectibes* تعقد بين هيئات الزعماء والعمال في كل مهنة . ومن مجموع هذه الاتفاقات الالية يتشكل نظام كل حرفة كما ان مراعاتها والخضوع الى احكامها امر واجب على الزعماء والعمال بصفتهم الفردية

٣ الطبقات المسيرة Formation des Classes dirigeantes

إن فوق المنافع الحرفية التي يقتضي عليها في كل حرفة ، اتحاد التضافر بين رأس المال والعمل ، تقرر المنافع المشتركة التي هي : « ١ » ترتيب منافع مختلف الحرف والتوفيق بينها « ٢ » ترتيب المنافع الوطنية ومنافع الجماعات الغريبة

(١) كيفية عرض المسألة ان ادارة كبريات المصالح او المنافع الوطنية يجب ان تمكن من الوصول الى هدفين مفترقين ، بل متناقضين بحسب الظاهر

(أ) وحدة النظريات *unité des doctrines* : اي انه يقتضي وجود نظرية سياسية واحدة لا نظريات سياسية عديدة . والسبب في ذلك هو وجوب ترصد الاختلافات القومية والدولية والتأهب لها وحسمها وايجاد حل لها . فستحيل اذاً حل الاختلافات اذا كان ثمة نظريتان متناقضتان

(ب) ثبات او استتباب النظريات *stabilité des doctrines*، اي يجب ان لا تكون النظرية دوماً عرضة للتداعي والانقلاب ، بل يقتضي ان تكون بحرز حريز من طوارىء التبدلات السياسية . فاذا لم تكن كذلك صار مستحيلا اتمام كل عمل شرع به . مثال ذلك مشاريع الاشغال الجسيمة ذات المنفعة العامة ، ايجاد تحالف مع دولة غربية.

ان هذه الامور تستوجب صورتي حل تبدوان كانهما متناقضتان

(٢) صورة او اسلوب الحل الاستبدادي *solution despotique* يعهد بادارة المصالح العامة الى فرد او الى عدة افراد اختصاصيين يعتبرون حقوقياً كنواب (وكلاء *mandataires*) او ممثلين متبرعين بادارة الاعمال *gérants d'affaires* للجماعة القومية ، شأن لويس الرابع عشر القائل: « الدولة انا *L'Etat c'est moi* » .

فوائد هذا الاسلوب (١) ان ادارة المصالح العامة تستلزم معارف

غزيرة واسعة (تاريخية وجغرافية واقتصادية وسياسية وحقوقية... الخ) ومقدرة سياسية خارقة (متضلعة من فكرة السلطة والملاءمة «*opportunité*» فهي اذاً منيعة الادراك لا تتأتى لـكل طامح . «٢» على الحكومة ان تكون منجزة لبرنامج سياسي معين . فيقتضي اذاً : « أ» ان يكون هذا البرنامج موجوداً «ب» ان يكون ممكن الانجاز في حين من الزمن قد يمتد اجله ، اي ان يكون اذاً في مأمن من تأثير تغير الآراء الشعبية .

محاذير هذا الاسلوب : «١» قد يؤول الى ايثار منفعة الحكام « اولي الامر » الخاصة على المنفعة القومية. مثال ذلك: حروب لويس الرابع عشر المعروفة بحروب الاسرة المالكة «*guerres dynastiques*» اي الحروب التي نشبت لمنفعة الاسرة المالكة » وحروب نابوليون الاول ، ونهب اموال الدولة في عهد لويس الخامس عشر. (٢) لا تستطيع الحكومة ان تحكم ان لم تكن موافقة وموائمة لارادة المحكومين « الرعية » ، فاذا شذت عن ذلك صارت عرضة لخطر الثورة ، او للاصطدام بمقاومة البلاد السلبية *resistance passive* ونفور الوطنيين (كما حدث في عهد لويس السادس عشر) .

(٣) المبدأ الديمقراطي . يختلف هذا المبدأ عن مبدأ الارادة القومية المزعومة . فهو في الحقيقة عبارة عن اشراك اكثر واقصى عدد ممكن من الوطنيين بادارة الشؤون العامة ، من حق اتخاذ القرارات المباشرة « الريفندوم *referendums* » وحق التصويت « الانتخابات » وحق

تقلد الوظائف الحكومية بطريق الانتخاب « اي حق الوطني بان يُنتخب *éligibilité* ».

فوائد هذا الاسلوب . « ١ » يحقق هذا الاسلوب اقصى ما يمكن من الموافقة بين ادارة المنافع العامة . واماني الرأي العام . « ٢ » يساعد على جعل هذه الارادة موافقة لمصلحة السكان .

محاذيره : « ١ » يتيح هذا الاسلوب لادنى الناس مقدرة « المتزلفين الى الشعب للوصول الى مآربهم ، المعروفين بـ *démagogues* » ان يخدعوا بواسطة الصحافة ' الدهماء الجاهلة القاصرة عن التمييز بين الآراء والنظريات الصالحة والطالحة . « ٢ » يتعسر في هذا الاسلوب تحقيق الاتفاق العام بين الشعب ، بل قد يصعب اتحاد الكلمة على نقاط معينة محدودة .

فيتعذر اذاً انشاء برنامج سياسي عام « مشترك » ، ولئن وجد على الفرض ' هذا البرنامج يتعذر تحقيقه بعمل متواصل مستمر ، اذ ان الدهماء عرضة للاهواء وتبدل الآراء والنزعات « فهي بين الحمية والوهلة والاضطراب » .

« ٤ » توازن الحياة السياسية . يتضح لنا مما تقدم ان وجوب المزج والملاءمة بين مبدأ الاكثرية *principe majoritaire* « اي المبدأ الديمقراطي » ومبدأ الاقلية *principe minoritaire* « اي المبدأ الاستبدادي *despotique* » وذلك:

« أ » بوجود زعماء متقلدين سلطة شديدة قوية ، قـادرة على تحقيق برنامج سياسي، لها صفة تمثيلية صحيحة ، تعمل حقوقيـاً باسم الجماعة .

« ب » ان يكون حكم هؤلاء الزعماء مؤيداً بالثقة الشعبية وان يمثلوا لا مصالحهم الشخصية ، بل مصالح واماني القسم الاكثر عدداً من الوطنيين .

كيف يلائم بين هذين المبدءين حقوقياً ؟

نظرية الملكية *Théorie de la patrimonialité* يعتبر في هذه النظرية ان السلطة الاكثرية *pouvoir majoritaire* والسلطة الاقلية *pouvoir minoritaire* مالكتان بالاشتراك للمصالح العامة .

ان هذا الاسلوب سخيف اذ ليست سلطة الاكثرية ولا الاقلية هي الامة .

نظريـة العقد *Théorie du contrat* . ان ادارة المصالح ، بعرف هذه النظرية ، قائمة على عقد يعقد بين الحكام « اولي الامر » والشعب. ولكن ما نوع هذا العقد ؟ هل هو اجارة خدمـات *Louages de services* ؟ كلا ؟ لانه ليس للحكام في عقد كهذا صفة تمثيلية ولانهم ليسوا الا خدام الشعب ، فليس لهم اذاً سلطة مـا . هل هو وكالة ؟ كلا لان الوكيل يمثل الذين عينوه « وكلوه » فقط ولا يعد مسؤولاً عن ادارته الا تجاههم . بيد ان الحـكام يمثلون الامة باسرها .

النظرية التي يجوز قبولها وحدها . هي اعتبار ادارة الشؤون العامة ضرباً من ادارة الاعمال بالتبرع *gestion d'affaires* تقوم بها سلطة الاكثرية باسم الجماعه القومية ، متعاونة مع سلطة الاقلية فتتراقب بذلك السلطتان .

٤ — حرمة العقائد الخاصة

لقد تبين لزوب نظرية سياسية رسمية مرتكزة على سلطة الحكام وتأييد اكثرية المحكومين « الرعية » . فماذا يكون موقفها امام الآراء الخارجة عليها .

(١) صورة عرض المسألة . ان لهذه الآراء المخالفة ماهيات متعددة : فقد تكون « أ » اقتصادية كأن تكون الدولة مثلا مؤلفة اكثريتها من زراع ، فتتولد عن ذلك نزعة ترمي الى إيثار مصالح الزراعة على مصالح الصناعة . (ب) وقد تكون ماهية هذه الآراء سياسية ، كما لو كانت الطبقات الوسطى راغبة في السلام . والطبقات الشعبية (اي عامة الناس) *classes populaires* التي هي اكثر الطبقات عدداً مزمعة على الحرب يؤازرها في ذلك كبار اصحاب الصنائع *Industriels* . « ج » وقد تكون ماهيتها دينية او فلسفية » ومظهرها الاضطهادات الدينية « الاضطهاد والارهاق لنصرة الدين » او الاضطهادات اللادينية « اي الاضطهاد الذي يحصل ضد المتدينين او ضد سلطتهم » ...الخ

فكيف يجب حل هذه المسألة ؟

«٢» اسلوب النظريات الرسمية : يقضي هذا الاسلوب بوجود نظريات او مذاهب رسمية، لا سياسية فقط ؛ بل اقتصادية دينية . . . الخ .
لم ذلك ؟

محاسن هذا الاسلوب «أ» ان بين المسائل السياسية بمعناها الحقيقي والمسائل الاقتصادية والدينية ... الخ ارتباطاً متيناً شديداً . فلا غنى للدولة مثلا عن ان يكون لها خطة واضحة في أمر المكوس *douanes* وعن تنظيم وتحديد العلائق بينها وبين كنائس « او هيئات » مختلف الاديان . «ب» يقتضي ان لا تكون النظريات او المذاهب *doctrines* دوماً موضع الجدل ، اذ لو جاز ذلك لشلت حركة العمل ولضاعت فعالية الحكومة في المجادلات والمناقشات العقيمة من دون ان يتاح لها الشروع في العمل ويطلقون على ذلك اسم *porlementarisme*

مساويء هذا الاسلوب : «أ» عجز الحكام عن معرفة جميع المسائل والشؤون اياً كان نوعها واياً كانت ماهيتها ، حق المعرفة والوقوف على جلائلها ودقائقها ، وهذا ما يفضي بهم الى الاعتياد على الاكتفاء بنظريات موضوعة من غير تمحيص ، والركون الى الالفاظ . وهذا ما جرى بشأن الارادة القومية *volonté nationale* والعقد الاجتماعي *contrat social* ... الخ . «ب» استحالة اتباع سير التقدم العلمي . بل انه يخشى في هذا الاسلوب ، استحكام الروح النمطية العلمية

esprit de routine intellectuel

اسلوب حرية الرأي (او الفكر) *liberté d'opinion*: من الواجب اللازم بعرف هذا الاسلوب حرمة فعالية البلاد الفكرية بفسح مجال طليق لمختلف الآراء والافكار.

محاسن هذا الاسلوب: «أ» يتيح هذا الاسلوب للافراد ذوي الجدارة بالامور ان يعبروا عن رأيهم ولو لم يكونوا في عداد الاكثرية السياسية «ب» يمكن من تمحيص الآراء السائدة وتعديلها وتوثيق صلاتها بالحقيقة الراهنة.

مساوىء هذا الاسلوب: «أ» يفسح مجالاً الى الحط من مهابة الطبقات المسيرة السائدة التي هي عرضة للانتقاد الدائم من قبل الاقلية السياسية.

«ب» يجنح الى جعل تحقق الامور عملياً وظهورها الى حيز الفعل شيئاً مستحيلاً، وذلك لاستحالة وجود نظرية منزهة عن النقص يرتكز عليها انجاز الامور العملي.

(٤) اسلوب التساهل والمسامحة *tolérance*. ينتج مما تقدم انه لا بد من الموافقة بين المبدأين الآتيين:

«أ» يقتضي وجود نظريات او مذاهب لها صفة رسمية، اي مذهب السنة والجماعة السياسي (الارثوذكسية السياسية *orthodoxie politique*) لاجل حفظ الوحدة القومية من الانحلال

الذي يورثة اختلاط افكار الامم *cosmopolitisme intellectuel* ولتسيير انجاز الامور العملية . ضمن الحد الذي يقتضي فيه تحقيق هذه الامور العملية بوسائل سياسية .

(ب) يجب وجود حرية فكرية لتيسير التقدم الذهني واظهار الاختصاص الفني .

ففي اسلوب التساهل ينبغي احترام النظريات او المذاهب غير الرسمية ضمن قيد احترامها المصالح القومية ، اي بقدر اجتنابها اضعاف سلطة الحكام وعرقلة عملهم السياسي . اما الآراء والنظريات الضارة (كالتي تنافي الاخلاق والآراء الثورية) فيجوز بل يجب منعها والزجر عنها (وذلك بعقوبات جزائية ، وبتحريم الدعاية وبمصادرة الكتب والجرائد الداعية الى الشغب والفتنة , الخ . . .

الفصل الرابع

الاقطاعية الافرنسية من سنة ٩٨٧ الى سنة ١٤٦١

ان النظام الاقطاعي لم ينشأ فجأة بل تشكل بصورة بطيئة تدريجية فقد كان بحالة نواة في عهد الملكية وبصورة خاصة بنتيجة استقلال « الكونتات *Comtes* » التدريجي .

انحلال الامبراطورية الكارولنجية : لقد انحلت الامبراطورية .

بانقسامها في معاهدة فردن الى ثلاثة اجزاء : فرنسا وجرمانيا وجزء يمتد من البحر الشمالي الى ايتاليا والذي اصبح مختصاً عليه من قبل هاتين المملكتين اللتين له عليهما التفوق النظري .

صفة السلطة الملكية : لقد وزعت السيادة بين عدد عزيز من اراض صغيرة مختصة بسيد *seigneur* او بجماعة دينية ، ومرتبطة بعضها بالبعض الآخر بروابط ولاء او تبعة اقطاعية *vassalité* وهذا الولاء هو عبارة عن صيغة حقوقية ذات صفة خاصة ينتج وجبية شخصية لطاعة وخدمات معروفة . والخلاصة فالنظام الاقطاعي هو مزيج من السيادة والملك فكل مالك هو سيد في ارضه ، ضمن قيد الطاعة الواجبة عليه تجاه السيد الاعلى *Suzerain* .

ثم ان النظام الاقطاعي لم يكن خاصاً بفرنسا وحدها ، بل هو في الحقيقة ممتزج بفكرة السيادة الملكية المتطورة اليها بحسب النظرة الرومانية

ان بحثنا عن النظام الاقطاعي يحتوي على اربعة اقسام

(١) المولوية والسيادة الاقطاعية *seigneurie* (٢) القوى الموجودة «٣» النزاع «٤» الاستنتاج

«أ» المولوية (السيادة الاقطاعية)

القاعدة : المولوية او السيادة الاقطاعية *seigneurie* هي عبارة عن ملكية اراض وممارسة السيادة *souveraineté* في هذه الارض وفي قسم من البلاد المجاور .

الا انه يجب الانتباه الى امرين «١» يوجد اراض عامية *roturière* . ولهذا فثمة ملك بلا سيادة . والاراضي العامية هي الاراضي التي احرزت اي وضعت اليد عليها بالاصل من قبل عاميين لا من قبل اشراف

«٢» يوجد بعض اسياد فقدوا ارضهم الا انهم يبقون اسياداً :

السلطة المولوية : لم تكن هذه السلطة كالسيادة الحديثة تماماً . اذ لم يكن لها حق التشريع او فرض الضرائب . انما كان لها حق القضاء الملكي *justice domaniale* والقضاء المولوي *justice seigneuriale* والقضاء العام *justice publique* وحق فرض بعض الضرائب ، والقيام بمحافظة النظام ، وخوض الحرب الخ

وللسيد فوق ذلك حق الصيد في البر والماء، واقتناء الحمام في الابراج، واعتبار كل من يستقر في ارضه قناً او عبداً اقطاعياً له ؛ وله ايضاً حق الاقطاع *inféodation* والمنح لقاء إتاوة *accensemeut*

الاقطاع *inféodation* هو حكم يمنح السيد بواسطته احد الاشراف بصورة ابدية ، ارضاً يملكها ، لقاء خدمات نبيلة *services nobles* ،

الخدمات النبيلة : هي الخدمة العسكرية ، خدمة البلاط ، خدمة المساعدة *aide* « المالية » (حينما يجرد السيد حملة «اي يخوض حرباً» او يجعل ابنه فارساً *chevalier* او يزوج ابنته ؛ او حينما يضطر الى دفع فدية . وتمتاز الخدمات الشريفة عن الخدمات العامية بكون هذه

الخدمات الاخرى تستلزم تأدية اتاوة معينة . redevance

يحصل الاقطاع infĕodation « ١ » بتقديم الطاعة hommage

« ٢ » بتقليد المنفعة او المنحة collation du bénéfice .

نتائج الاقطاع : « ١ » يحدث الاقطاع صلةشبهالقرابة بين السيد seigneur ومولاه او تابعه vassal ، وهناك بعض امورمن قلةالوفاء déloyauté او عدم رعايةالذمة اذا صدرت من التابع توجب حرمانه من المنفعة او المنحة .

(٢) الخدمات النبيلة (٣) لم تكن المنحة في البدء ابدية ، بل كان يجب تجديدها فيما يتعلق بالاولاد . ثم احدث المتشرعون نظرية عن طريق مسخ بعض النظريات الرومانية : وهي تجزئة حق الملك الى جزئين : ملك المنفعة domaine utile والملك السامي « او ما يعادل الرقبة تقريباً » domaine éminent « ٤ » المولى التابع vassal هو ملكه لاقطاعي fief وبامكانه ان يصير بدوره سيداً اقطاعياً suzerain لتابعيه .

المنح لقاء ذمة accencement هو عبارة عن منح ارض لقاء اتاوة redevence تدفع باوقات معينة او اراض تقدم لسيد من قبل مالك صغير يود ان يتظلل بحمايته فتعتبر هذه الارض كأنها للسيد وكأن السيد منحها له لقاء اتاوة فتدفع باوقات معينة .

سلسلة الرتب بين الاسياد hierarchie : يلاحظ وجود موالي اتباع

منوطين بسيد ، هو نفسه مولى تابع لسيد آخر الخ..

تفوق امارة «دوشه فرنسه» *duché de France* . كانت هذه الامارة تعتبر نفسها الامارة العليا للاقطاعية وقد اتيح لها ان تملك التاج بعهد هوغ كابت *Hugues capet* الذي اسس العائلة «الكابتية» المالكة..

الصلة بين الاسياد والملك . لم تكن سلطة الملك كالسيادة الحديثة بل كانت مولوية محضة الا انه كان للملك فوق ذلك ضرب من حق الإشتراع الشامل .

فسلطة الملك اذاً لم تكن سلطة حقيقية بل جرثومة سلطة ما زالت تتسع وترتقي حتى تمكنت في عهد الملكية المطلقة من القضاء على جميع السلطات الاخرى .

ب القوى الموجودة

القوى الرئيسية : الاقطاعية *féodalité*، المدن ، الملكية ، الكنيسة

القوى الثانوية : المتشرعون ، المجامع او المجالس العامة *Etats généraux*، البرلمان ، الجامعة *université*، الامبراطورية المقدسة ، الآراء والنظريات.

الاقطاعية *Féodalité* : هي مجموع الاسياد العالمانيين والكهنوتيين. فكانت الاقطاعية شخصاً معنوياً مؤلفاً من افراد لهم نفس الرغبات

والاماني ومجهزاً بقوة عسكرية ومالية كبيرة.

(أ) الموارد العسكرية : يوجد ثلاث موارد عسكرية رئيسية.

(١) خدمة الموالي الاتباع العسكرية : كانت الخدمة العسكرية انواعاً مختلفة من خدمة في المعسكر او في الأسفار. وكان من واجب المولى التابع ان يشترك بما يقوم به السيد من تدريب واعمال عسكرية.

يعين من جهة الخدمة العسكرية ما بين انواع الملك الاقطاعي؛ ففي الملك الاقطاعي المسمى *fief de haubet* يطلب من واضع اليد *détenteur* (اي المولى الذي منح الملك الاقطاعي) ان يحضر متسلحاً بسلاح فارس مصحوباً باتباعه او اهل ركابه من *écuyers* و *sergents* والمدة القصوى لخدمته هي ستون يوماً في السنة.

وفي الملك الاقطاعي الصغير يطلب من صاحبه ان يخدم بصفة تابع من فصيلة *écuyer* (وهذا دون الفارس) او ان تجتمع املاك اقطاعية صغرى وتقدم عنها فارساً او ان تعتاض عن الخدمة العسكرية اتاوة معينة *redevance*

اما في الاملاك الاقطاعية الكبرى فيجب على السيد (البارون *baron*) ان يأتي بمواليه الاتباع *vassaux* . اذاً فالخدمة الاقطاعية تقدم الفرسان.

(٢) خدمة المشاة ان خدمة المشاة هي من واجب الكور والدساكر والخورنيات *paroisses* التي هي تحت حماية السيد.

(٣) الجنود المستأجرون (المصطنعون)

(ب) الموارد المالية : تتشكل هـذه الموارد من الرسم المسمى *ceus* المفروض على من سلموا ارضاً بصورة غير اقطاعية والمعروفين بـ *Censitaires* . ومن الضرائب المفروضة على الارقاء الاقطاعيين *serfs* وعامة الناس او الصعاليك *vilains* . وهذه الضرائب هي : الـ *taille* (ضريبة على الدخل اما نقدية واما عينية) والسخرة *corvée* (ايام عمل معدودة) والضرائب على الارث والاموال الموقوفة *mainmorte* ، وضرائب العبور *péages* ، والضرائب على الاسواق ، والـ *banalités* (وهي عبارة عن احتكار او حصر بعض المنافع) .

مصادر او اسباب ضعف الاقطاعية . ان أسباب ضعف الاقطاعية عديدة منها عداوة الجمهور لهذا النظام ، والحروب والحملات ، ولا سيما الحروب الصليبية التي ابادت الاشراف وزيادة ضريبة الـ *taille* زيادة متصاعدة . وتنظيم حق الحرب واخراج الجنود المستأجرين بصورة تدريجية ، ثم ظهور درس الحقوق الرومانية ، التي استنبطت منها فكرة الامير (الملك) ذي السلطة المباشرة على جميع الرعية . وعن هذه الفكرة نشأت فكرة عدم مشروعية سلطة الاسياد .

الملكية *Royauté* : كانت الملكية ضعيفة في البدء . فلم يكن الملك الا زعيم الجيش الاقطاعي فقط . الا ان الفكرة الرومانية

بشأن الملكية ظلت كامنة ثم ظهرت من جديد . وايدها جميع الخصام الاقطاعية وهم الإكايروس اولاً ثم المدن . اي انه انتظم شمل جميع قوى النظام والسلام حول الملكية لنصرتها وشد ازرها .

(٣) المدن : اصلها : كانت هذه المدن اما غولية ـ زومانية واما دساكر تألفت حول قصر، او دير ' او ملتقى طرق الخ . وقد ساعد على تكون المدن منحها الحريات *franchises* من قبل بعض الاسياد رغبة في زيادة سكان مولويتهم الاقطاعية *seigneurie* وزيادة مجانيهم ومحاصلهم .

كانت المدن بادىء ذي بدء خاضعة لسلطة السيد المطلقة . ثم ظهرت نزعة ترمي للاستقلال الداخلي *aulonomie* الذي يسّره وسهّله النزاع القائم ما بين الاسياد المجاورين . وما لبثت المباحث الفلسفية ان ظهرت وذاعت ثم اعقبتها حركة ترمي لتحرير الكور والمدن وايجاد نظام مستقل لها بحسب النقابات وجمعيات النقابات . فاصبح سكانها قوماً وسطاً (من الطبقة العصامية) *bourgeois* .

(٤) الكنيسة لم يكن للكنيسة في العهد الفرنجي *franque* سلطة كبيرة ، اذ ان المطارنة كانوا منفصلين بعضهم عن بعض . انما اسس النظام الكنيسي تدريجاً بصورة متينة بواسطة المجامع الكنيسية *conciles* حيث اجتمع المطارنة تحت سلطة الاساقفة المسميين *métropolition* او *privats* او تحت سلطة البابا ويلاحظ ما عدا ذلك :

(١) ازدياد عدد افراد الاكليروس من اكليروس نظامي *clergé régulier* او اكليروس دهري *clergé seculier* وذلك عقب ازدياد عدد الحورنيات ورغبة في اجتناء الفوائد من الامتيازات الاكليروسية

(٢) ظهور المنح او المنافع الاكليروسية *bénéfices ecclesiastiques* وهي املاك تحبس واراداتها على مختلف وظائف الاكليروس النظامي او الاكليروس الدهري .

(٣) اكمال واحكام التنظيم الاكليروسي : كان يميز بين الاكليروس الاعلى *haut clergé* والاكليروس الادنى *bas clergé* ، وكان حق القضاء يمارس في نطاق الكنيسة من قبل افراد الاكليروس الاعلى . فكانت النتيجة ان اصبحت الكنيسة ذات حول وطول وصارت تطالب ، لاتجل اعطائها ، حصانة الاشخاص والاموال : اي الحصانة المالية والحصانة القضائية .

ومن ثم صار اختصاص الاكليروس القضائي نازعاً نحو الاتساع حتى على العلمانيين اي غير افراد الاكليروس فيما يتعلق بالقضايا التي لها صفة روحية اي دينية ، وبصورة خاصة فيما يتصل بحق العائلة كالزواج ، والقرابة والميراث بل في حق الملك كالمال المنقول والعقود فنتج عن ذلك الخلاف والخصام ما بين السلطة الروحية والسلطة الدنيوية ، بشأن قضايا الاختصاص وقضايا تقليد المنافع او المنح *collation de bénéfices*

(٥) المتشرعون *légistes* . لقد انبعث وانتشر درس الحقوق الرومانية في القرون الوسطى عقب تجديد شارلمان الامبراطورية الغربية وظهرت المذاهب الايتالية *écoles Italiennes* كمذهب الشراح *glossteurs* والبرتوليين *Bartolistes* . ثم تأسست في فرنسه الجامعات ومعاهد الحقوق في القرن الحادي عشر والثاني عشر ، ودرست الحقوق العامة الرومانية ونشأ التعارض بين الاسلوب الاقطاعي والسلطة صاحبة السيادة ، تلك التي اوجدت في فرنسا لمنفعة مالك فرنسا . وبفضل ذلك تكوّن اسلوب المتشرعين . ثم انشأت ايضاً هيئات من المتشرعين الاقطاعيين لتنسيق الحقوق الاقطاعية وجعلها متسلسلة من جهة الرتب خدمة لمصالح الملك وتأييداً لسلطته .

(٦) المجالس العامة *Etats généraux* : كان العرف الاقطاعي يقضي بوجود جمعية او مجلس من الموالي الاتباع *assamblée des vassaux* يركن اليه السيد الاقطاعي . اما مهمة هذا المجلس فكانت تنحصر بالشورى في الامور الخطيرة . وقد اعتادت الاسرة الكابتية « آل كابت *capet* » ان تستشير مواليها الاتباع ، ولما استولت على تاج الملك صارت تستشير جميع الاسياد الاقطاعيين في المملكة . ثم تطور المجلس المذكور على ممر الايام فصار الاشراف بسبب كثرة عددهم يوفدون عنهم مندوبين يمثلونهم في المجلس . ولما حاز الشعب على حق ايفاد مندوبين يمثلونه لدى الملك افضى الامر الى تشكل جمعيات تنوب

عن جميع فرنسا الاوهي « المجالس العامة *Etats généraux* » وجمعيات خاصة معروفة بمجالس الولايات *Etats provinciaux* وكانت هذه المجالس من حيث النزعة معادية للاشراف والاكليروس . وكان المتشرعون فيها هم العنصر السائد وذوو المكانة الراجحة والكلمة النافذة اما صفتها او مهمتها فاستشارية بحتة ولكنها كانت تطمح الى احراز صلاحية المداولة والمناقشة .

(٧) البرلمان . إن منشأ البرلمان هو ال *curia regis* ' اي مجلس الملك الكارولنجي الذي كان قديماً مؤلفاً من الاشراف ، ثم ان هؤلاء الاشراف صاروا يضمون الى بطانتهم مستشارين ، اي علماء حقوقيين يستنيرون برأيهم وما لبث هؤلاء الاشراف رويداً رويداً يتقاعدون عن حضور المجلس بانفسهم ويكتفون بانتداب المستشارين عنهم .اذاً في النهاية اصبح مجلس الملك مؤلفاً من اهل الخبرة فقط . ثم شطر الملك « فيليب الجميل *Philippe le Bel* » المجلس الى ثلاث هيئات :

« ١ » البرلمان ، « وهو الغرفة القضائية » . « ٢ » ديوان او غرفة الحسابات *chambre des comptes* (المالية) . « ٣ » المجلس الكبير *grand conseil* « للشؤون السياسية » ونظم ايضاً برلمانات في الولايات.

وظائف او صلاحيات البرلمان . للبرلمان اولاً وظائف قضائية « اما كمحكمة استئنافية او كمحكمة عامة بحسب الاحوال » وتأديبية « فيما

يتعلق بالكنيسة والجامعة والنقابات الخ » وتشريعية: وذلك بتسجيل الاوامر الملكية في سجل البرلمان المعروف بسجل نشر القوانين فينتج عن ذلك ان للبرلمان صلاحية رفض نشر القوانين ولكن للملك سلطة تمكنه من القضاء على هذه المقاومة بواسطة « سرير العدالة *lit de justice* » اي بواسطة جلسة في البرلمان يترأسها الملك بنفسه.

(٨) الجامعة : كانت الجامعة خاصة « اهلية » في البدء والمنشأ. ثم نالت امتيازات من البابوية والمقام الملكي. ومن ذلك استمدت قوتها وقدرتها . فاحرزت مكانة سياسية ودينية خطيرة ومقاماً رفيعاً في امر العلاقات بين الكنيسة والدولة ؛ وفي صحة ايمان *orthodoxie* الاكليروس .

(٩) الامبراطورية المقدسة الرومانية . ان مؤسس هذه الامبراطورية هو شارلمان . ولما انقسمت الامبراطورية بعد شارلمان ادعى ملك جرمانيه حق التفوق السياسي على جميع الشعوب المسيحية في الغرب ومنها ملك فرنسا (اذ كان يوجد حينئذ شبه اتحاد للشعوب المسيحية في الغرب).

(١٠) الافكار والنظريات : هناك نظريات عديدة : نظرية السيفين : الدنيوي والروحي ؛ ونظرية قوانين المملكة الاساسية *Lois fondamentales du Royaume* ، اي مجموع القواعد العرفية التي هي فوق السلطة الملكية . من قاعدة انتقال التاج ، وشكل

الحكومة الملكي . ونظرية حريات الكنيسة الغاليكانية «الافرنسية» التي هي عبارة عن المزج بين النظام الديني والنظام السياسي الذي ينجم عنه انشاء نظام وقواعد مستقلة خاصة بالكنيسة الوطنية تزعم انها فوق السلطة الكنيسية نفسها اي فوق البابا والمجالس الكنيسية *conciles* .

ج — المنازعات الناتجة عن وجود هذه القوى

« ١ » الملكية والامبراطورية المقدسة . كان الامبراطرة الجرمانيون يدعون بنوع من حق التفوق على مالك فرنسه معتبرين فرنسه كجزء غير منفصل عن الامبراطورية المقدسة ولكن الافرنسيين كانوا يرفضون الاعتراف بهذا الادعاء . ولهذا كانوا يصرحون بأن « ملك فرنسا هو امبراطور في ممالكته . » ومن امثلة هذا الخصام نزوع امبراطور المانيا سيغيسموند *sigismund* الى حضور جلسة برلمان في فرنسا وجلوسه فيها بمكان الملك .

« ٢ » الملكية والمجالس العامة *Etats Généraux* . المجالس العامة مبدئياً هي في مقام المعاون المساعد للسلطة الملكية . الا انها حاولت في القرن الرابع عشر « ١٣٥٥ — ١٣٥٦ — ١٣٥٧ » ان تشترك بالحكم مع الملك وان تؤسس ملكية برلمانية ولكن هذه المحاولة قد اخفقت . وفي سنة ١٤٣٩ كانت المجالس العامة ذات شأن خطير ولكن

منذ ما اقر مبدأ وجود جيش ملكي دائم وأذن للملك ان يفرض الضرائب اللازمة لهذه الغاية ، من دون تعيين اسلوب جبايتها ومقدارها اصبح الملك حراً طليقاً في الامور المالية .

« ٣ » الملكية والاقطاعية: كان الملك قديماً ينتخب من قبل كبار الاسياد الاقطاعيين ولكن سرعان ما أقر مبدأ الوراثة الذي جعل الملك مستقلاً عن الاقطاعية ويرجع الفضل بذلك الى سببين: « ١ » لم يعدم الملوك وارثين ذكوراً من الفروع . وهذا ما ازال التحاسد والتخاصم . « ٢ » اعتياد الكابسيين الاوائل على تحقيق انتخاب احد ابنائهم مكانهم اثناء ملكهم ، وتأييده من قبل الكنيسة ثم اشراكه بالسلطة معهم .

اجل لقد كانت تتشكل احزاب من الاسياد ضد الملك الجديد ولكن هذه المحاولات كان مآلها الاخفاق .

كان كبار الموظفين الملكيين يتقلدون ايضاً وظائفهم عن طريق التوارث . ولكن هذا الاسلوب قد زال في القرن الثاني عشر فاصبح الموظفون منذ ذلك الحين يعينون من قبل الملك .

كان الملك يتمتع بمولوية او سيادة اقطاعية *surzeraineté* على جميع اسياد المملكة الاقطاعيين ولكن هذه السيادة الاقطاعية لم يكن معترفاً بها في البدء ثم انتهى الامر بالاقرار بها والخضوع اليها وهنا منح خول الملك حق استرجاع الاملاك الاقطاعية عند فقدان وارث لها

او عند خيانة الشخص الذي كان منح هذه القطائع (الاملاك) الملكية

اتساع حق القضاء الملكي : كان العلماء الاقطاعيون يعترفون للملك بحق القضاء الاستئنافي . اما المتشرعون فاعترفوا له بحق القضاء البدائي في جميع المملكة في احوال معروفة ، كحالة رفض رؤية الدعوى ، وحالة رفض السيد الاقطاعي تعقيب الجرم *prevention* وفي الاحوال او القضايا الملكية *cas royaux* ، وهناك كتب الملك التي تلغي اليمين الدينية في العقود « *lettres de rescision* » الخ .

اما عمال هذا التطور فهم: البرلمان والموظفون المسمون *baillis* وهم الوكلاء المكلفون ادارة املاك الملك وممارسة القضاء ضمن حدود هذه الاملاك

تحديد حق الحرب الذي كان يتمتع به الاسياد. تألفت جمعيات دينية او علمانية لتأييد السلام . اما العرف او العادات التي حصلت في هذا الشأن فهي : هدنة الله *Trêve de Dieu* ومحدثات الملك الخاص التي هي اربعينية الملك *quarantaine le roy* » وهي هدنة مدتها اربعون يوماً تلي اعلان الحرب ، وحق السيد الاقطاعي المهاجم ان يلجأ الى العدالة الملكية *asseurement* والهدنة المفروضة من قبل عمال الملك الخ .

مبدأ تفوق التشريع الملكي على قرارات الاسياد : لنقود الملك الحق

بان يتداول بها في جميع فرنسا . اما نقود الاسياد فافضى بها الامر ان اصبحت لا تقبل الا ضمن منطقة صغيرة « *billon* » . وبعد الملك ملاذاً للارقاء الاقطاعيين « *serf* » تجاه الاسياد ونصير حركة تحرير الاقطاعيين في المدن والضواحي .

وقد توصلت حركة التحرير هذه لانقاذ المدن والدساكر جميعها بواسطة الحريات والحصانات « والامتيازات » من سلطة الاسياد . بصورة تامة او جزئية وقد حصل ذلك بأسلوبين :

« أ » باتفاق بين الاسياد والسكان « بواسطة صك ممنوح *charte*

« ب » باكتساب الحريات او الحصانات *franchises* بالثورات .

« ٤ » المدن والملكية : الحريات البلدية ، وهي حقوق المدن في ادارة شؤونها بواسطة حكام « قضاة » منتخبين : ففي الجنوب كان يسود النظام القنصلي *consulaire* ، وفي الشمال نظام الناحية والكورة *commume* ولكن السلطة كانت في الحقيقة في قبضة طبقة عظامية « ارستوقراطية » فتولد عن ذلك الخصام والنزاع بين الطبقة العظامية « الارستوقراطية » والطبقات الشعبية . فكان الملك الحكم في هذا الخصام .

ثم ما لبثت العادة ان قضت بقبول المدن نائباً للملك فاستولى الملك شيئاً فشيئاً على جميع السلطة . فوضعت المدينة نفسها تحت حماية الملك .

« ٥ » السلطة العلمانية والسلطة الكنيسية : لم تنشأ صلة واضحة الحدود بين هاتين السلطتين اللتين استرسلتا ، بطبيعة الامر ، في التخاصم والتنازع للتفوق احداهما على الاخرى .

اما النقاط التي يدور حولها هذا النزاع فهي : الاختصاص القضائي وتقليد المنافع او المنح الكنيسية .

« أ » النزاع بين البابا والامبراطور . كان الامبراطور يدعي حق تعيين البابا وكان الالمان يدعون حق تعيين المطارنة .

وقد حصل نضال طويل عرف بنضال التقليد « تقليد المناصب » *Investiture* بين الامبراطرة والبابا الذين كان يخلع بعضهم بعضاً . وقد انتهى ذلك بتراضٍ وتحكيم ثم بمعاهدة وورمس « *concordat de Worms* » سنة ١١٢٢ . فصار البابا ينتخب من قبل الكاردينالية *cardinaux* والمطارنة يعينون من قبل البابا ولكنهم يقلدون منافعهم او منحهم الدنيوية من قبل السلطات الالمانية .

« ب » البابا وملك فرنسا : كان النضال بين البابا وملك فرنسا اخف وطأة مما كان عليه بين البابا والامبراطور . اذ ان ملك فرنسا لم يكن يدعي حق تعيين البابا . ولكن البابا والامبراطور كانا يدعيان حق التعيين والنصب للمنح الكنائسية . بيد ان هذه الادعاءات كانت تصطدم بادعاءات المطارنة والاسياد الذين كانوا يطالبون ايضاً بحق تقليد المنح ضمن المكان الخاضع لسلطتهم .

وقد حصل ايضاً الخصام بين المحاكم العلمانية والمحاكم الكنائسية ودامت هذه المنازعات طيلة العهد الاقطاعي ولم تنته الا بعد ظهور الملكية المطلقة .

د – استنتاج

يلاحظ في نهاية عهد النظام الاقطاعي حصول تقدم عظيم في الكيان الحقوقي للدولة الافرنسية . فقد حققت الملكية الفرنجية وحدة البلاد المكانية ، وقد كان ذلك حينئذ نتيجة قيمة كبرى ، الا انها لم تحقق الوحدة القومية ، فكان ثمة قبائل جرمانية ، ولم يكن يوجد اقوام افرنسيون . اما تحقيق هذه الوحدة القومية فهو اثر الاقطاعية الجميل . ينعى الان على الاقطاعية تبدلها السياسي وحروبها الداخلية واضطراباتها وقلاقلها ، ولكننا اذا ما فكرنا باخلاص نية في الظروف التي كان الناس موجودين فيها في ذلك العهد وجدنا انه لا مناص لنا من التسليم بانه كان يستحيل على الاقطاعية في ذلك العهد الذي كان الجهل فيه سائداً ، وسبل المواصلات عسرة والعناصر والاجناس مختلفة متعددة ، انشاء نظام سياسي شبيه بالانظمة الحديثة . فالنظام السياسي لبلاد ما امر لا يتم الا بصورة مرتبة محكمة وتدريجية في خلال تطور لكل حادثة فيه مكانة ماثلة من دون ان يختل نظام الاحوال والحوادث العام الشامل او يتبدل تبدلاً خطيراً . فالاقطاعية الافرنسية

اذاً جاءت في حينها وقامت بما وجب عليها من عمل . فتكوينها الجماعة القومية باقرارها عادات وتقاليد مكانية « اي شاملة جميع المكان » متضامنة متضافرة خاضعة الى مبادئ حقوقية مشتركة ، بدلاً من الشرائع الشخصية المتعددة ، وتحقيقها بصورة تدريجية السلام والامن العام بمكافحتها بلا انقطاع النهب والسلب والحروب الخاصة ، وابتداؤها نظام البلاد الاقتصادي باستئنافها العلائق التجارية وايجادها النظام النقابي للحرف في المدن » واحداثها جيشاً وطنياً مؤلفاً من جنود يأتي بهم الاسياد من جميع انحاء البلاد ؛ وانشاؤها طبقة نبيلة « *noblesse* » (طبقة النبلاء او الاشراف) قادرة على القبض على زمام امور البلاد تحت سلطة الملك ورعايته ، وبنتيجة ذلك على تشكيل طبقة قائدة مسيّرة ، كل هذه العوامل لتطور النظام الاقطاعي اوجدت في آخر عهد الاقطاعية شعباً افرنسياً متجانساً . اننا لا نقول ان هذا الشعب الافرنسي كان شاعراً آنئذ بجنسيته او قوميته بشكل جليّ واضح ، اذ ان هذه الجنسية الافرنسية لم تتم الا في عهد الثورة ولكننا نؤكد ان الجنسية الافرنسية ان لم تكن متحققة تماماً في نهاية العهد الاقطاعي فقد كانت منذ ذلك الحين قائمة على اسس قوية متينة ، بصورة انها اتاحت للحقوق العامة ان تشرع في مرحلة جديدة هي عهد السلطة العامة *puissance publique* التي ستكون صنع الملكية *monarchie* ، وبصورة خاصة صنع الملك هنري الرابع ولويس

الثالث عشر ولويس الرابع عشر. وسنبحث هذه المرحلة الجديدة لتاريخ الحقوق العامة الافرنسية بعد حل المسائل المتعلقة بفكرة السلطة العامة ، وبصاحب حق هذه السلطة وخصائصها وامتيازاتها .

القسم الثالث

السلطة العامة *La puissance publique*

تبين لنا من بحث الجماعة القومية انها عبارة عن وحدة المصالح الدائمة بين الافراد الذين يعيشون بصورة اعتيادية ، في بلاد واحدة وان تضامن المصالح ينتج تمييزاً بين افراد الجماعة القومية . فمنهم الطبقة المسيرة (الحاكمة)وهي التي تقوم بادارة المصالح العامة ، وآخرون ، وهم المحكومون ، اي الافراد (الرعية) ، يزاولون اعمالهم وينصرفون لمنافعهم الخاصة ، مكتفين بالموافقة على ادارة المصالح المشتركة من قبل الحكام .

ولتسيير ادارة المصالح المشتركة يقلد الحكام بضع قوى (سلطات وامتيازات) يؤلف مجموعها السلطة العامة بمعناها الصحيح . فيمكننا اذاً اعتبار السلطة العامة كمجموع الحقوق والامتيازات *prérogatives*

الممنوحة الى الحكام لاجل ادارة المصالح المشتركة والدفاع عن حوزة المكان القومي.

ان جهابذة العلم السياسي والحقوق العامة افاضوا في البحث عن معرفة ما اذا كانت السلطة العامة مشروعة وعن الحد الذي قد تكون هذه السلطة مشروعة ضمنه. وتلك هي القضية التي جرت العادة على تسميتها خطأً، بقضية مشروعية السيادة. وقد اورثت هذه التسمية السيئة فكرة فاسدة في تمييز الانحاء التي كان يجب البحث والتنقيب فيها عن هذا المحل فلا يمكن نعت السلطة العامة بقوة « سلطة » ذات سيادة *pouvoir souverain* . لان ماتتميز به السيادة انها لا تخضع لشيء. ويجب في السلطة ذات السيادة ان لايكون لها حد. بيد ان الامور الحادثة الراهنة تبيّن انه لا يوجد فعلاً ولا يمكن ان يوجد حقوقياً سلطة غير محدودة. واذا سلمنا بوجوب نعت السلطة بصاحبة السيادة *souverain* ، لم تكن المسألة الوحيدة التي يجب حينئذ حلها تنظيم شروط ممارسة هذه السلطة، بل تعيين القواعد التي يجب بمقتضاها تقليد هذه السلطة فرداً من الافراد دون آخر. وتلك مسئلة هي من الوجهة السياسية، ذات شأن عظيم، الا انها لاتعدّ من الوجهة الحقوقية، كمسئلة اساسية.

ولكننا بعكس ذلك، اذا اعتبرنا ان السلطة التي هي فوق كل شيء ليست القدرة (السلطة) صاحبة السيادة، بل السلطة العامة الناتجة عن التمييز السياسي للافراد ضمن الجامعة القومية، صرنا مضطرين الى البحث

عن شروط مشروعيتها بطريقة اخرى .

لذلك فاننا باحثون باديء بدء عما هي السلطة العامة نفسها ، (اي فكرة السلطة العامة) وما هو عملها (اي امتيازات او صلاحيات السلطة العامة) وساعون في النهاية فقط لمعرفة من هو الذي يتقلدها (وذلك هو بحث نظام السلطة العامة) ثم اننا بعد ذلك متبصرون في ما اذا كان على هذه السلطة ان توافق نظاماً حقوقياً اعلى منها ، وذلك بحث سيكون موضوع القسم الرابع اي القسم الاخير من هذا الدرس .

اذاً فالقسم الثالث متضمن اربعة فصول :

«١» فكرة السلطة العامة .

«٢» امتيازات او صلاحيات السلطة العامة .

«٣» نظام السلطة العامة .

«٤» تكوّن السلطة العامة في الحقوق الافرنسية : الملكية الافرنسية .

الفصل الاول

فكرة السلطة العامة *La notion de puissance publique*

يزعم الاستاذ (دوكي *Duguit*) احد جهابذة الحقوق العامة واعلام المؤلفين ، ان السلطة العامة ليست فكرة حقوقية . بل هي ، في رأيه ، امر حادث *fait* ، وهو ان الحكام هم اولئك الذين يملكون اكبر قسط من القوة ، ويزيد على ذلك قائلاً ان السلطة العامة لا يمكن ان تعد كحق للحكام ، لان الحق ليس لاحد من الناس ، بل هو مادي اي غير شخصي ، مجرد *objectif* مفروض على الحكام كما هو مفروض على الافراد الآخرين كافة .

هذا ما ادلى به الاستاذ (دوكي) واننا لمفندون رأيه وداحضوه بالاستدلالات الاربعة الآتية :

«١» ان السلطة العامة لا تماثل القوة ، بل هي تتضمن القوة وتستلزمها ، ولكنها شيء غير القوة .

«٢» ان الحكام، وهم القائمون بادارة المصالح العامة للجماعة القومية ، يجب ان يعاملوا بصفتهم هذه ، معاملة مختلفة عن سائر الافراد .

«٣» يؤول هذا الفرق في المعاملة بسلطة او صلاحية التمثيل التي

تفيد ان الاعمال الحقوقية الصادرة عن ارادة الحكام تطبق وتسري على جميع الافراد .

« ٤ » لئن كان الحكام مقيدين ، فيما يتعلق بممارسة التمثيل ، بالحق المجرد *droit objectif* فهم يتميزون عن سائر الافراد بتقدير موافقتهم ومطابقتهم للحق المجرد *présomption de conformité au droit objectif*

فينتج عن ذلك ان السلطة العامة . بالرغم من انها ليست نظيرة لسيادة غير محدودة ، هي حقاً صلاحية او سلطة حقوقية *pouvoir juridique* تنتج ممارستها نتائج حقوقية .

١ السلطة العامة والقوة

ليس حب اللعب بالالفاظ الذي يحملنا على القول ان السلطة العامة تتضمن القوة ، بالرغم من انها ليست نظيرة للقوة ، او بتعبير آخر ، للاجبار الاجتماعي ، انما ذلك يفيد امرين يفضيان الى نتائج سياسية خطيرة وهما :

(١) انه لابد لكل سلطة عامة من ان تكون مصحوبة بقوة اجبارية مادية بصورة ان قيود او حدود هذه القوة هي نفس حدود السلطة العامة .

(٢) ليس من اللازم اللازب ان توجد السلطة العامة حيث توجد قوة الاجبار . وبتعبير آخر . لما كانت السلطة العامة قوة حقوقية ، لا

امراً حادثاً فقط ، وجب تقييد ممارستها ، بقيود وحدود غير حدود القوة التي هي في حوزتها .

« ١ » تقييد السلطة العامة بالقوة المادية . لقد درسنا سابقاً ، تحت عنوان السيادة المكانية ، انحصار الاجبار الاجتماعي في مكان ما. فلسنا لنعود الى هذا البحث . وانما نريد ان نبين الآن : (١) انه لاتوجد السلطة العامة حيث لاتوجد سيادة مكانية . فهي لاتوجد مثلاً في دولة وحشية او غير متمدنة . وهذا امر لايحتاج الى دليل (٢) ان السلطة العامة مقيدة في الزمان والمكان ، بقيود السيادة المكانية نفسها . فليس باستطاعة الدولة ان تمارس سلطتها خارج حدودها ، ولكي تقوم بعمل ما خارج حدودها ، ينبغي لها ان تنال موافقة الدولة التي تريد ان تقوم بعمل ما في بلادها . ولكن ذلك ليس بضرب من السلطة العامة ، بل هو نوع آخر من فعالية الدولة يدخل في موضوع الحقوق الدولية .

(٣) لايحق لاي كان ، ان يمارس السلطة العامة ، في داخل الدولة ، إن لم يكن مقلداً ، في الوقت نفسه ، حق ممارسة السيادة المكانية ، اي ان لم يكن حائزاً على القوة المسلحة . وانا والاستاذ (دوكي) لعلى وفاق في ذلك . اي ان الحكام هم اولئك الذين يتمتعون بسلطة الاجبار ولكن ليس الذين يتمتعون بسلطة الاجبار بحكام حتما .

ينتج عن ذلك انه اذا خلع الفرد (الملك مثلاً) او الجماعة من الافراد الحائزين على السلطة العامة ، من قبل فرد آخر او جماعة اخرى

من الافراد ، كما لو نشبت ثورة مثلاً او حصل انقلاب في الدولة ، جرّد هذا الفرد او هذه الجماعة من الافراد عن السلطة العامة ، وصار عاجزاً عن استرجاعها الا اذا نال بعد ذلك القوة ولو ايد مزاعمه باقدس المبادىء الحقوقية .

وهذا ما يمكن من ادراك اخطاء حقوقية ماثلة . مثال ذلك ان لويس الثامن عشر حينما ارتقى عرش فرنسه سنة ١٨١٤ صار يضع على مراسيمه تاريخ السنة التاسعة عشر من ملكه ، قاصداً بذلك ان يثبت انه مابرح قبل ذلك ملكا وان الثورة والامبراطورية النابوليونية يجب ان تعدا حقوقياً كأن لم تكونا . ان ذلك كان عبارة عن وهم وفرض محض ، اذاً فهو كذب حقوقي . ويؤيد قولنا هذا ، ان لويس الثامن عشر اضطر الى احترام ورعاية اكثر الاصلاحات الحقوقية التي قامت بها الثورة والامبراطورية ، بالرغم من انها أُنشأت بزعمه ، من قبل حكومات غير مشروعة .

(١) يجب ان لا يستنتج مما تقدم ان بين الحكومة والقوة المسلحة ، او بين السلطة المدنية (الملكية) والسلطة العسكرية تماثلاً تاماً . فبالمستطاع ممارسة هاتين السلطتين من قبل افراد مختلفين وهذا ماهو حادث في اكثر البلاد المتمدنة بل جميعها تقريباً . ولكن مايقتضي وجوده هو صلة ائتمار (او سلسلة رتب) بين السلطة العسكرية والسلطة المدنية . وفي اليوم الذي تزول فيه هذه الصلة ، وهذا ما يسمونه

prononciamento ، تصبح السلطة العسكرية الحكومة الجديدة بشرط ان توافق الشروط التي سنبحثها فيما بعد .

« ٢ » ليست القوة المادية بالحد الوحيد للسلطة العامة . لئن كانت القوة المادية الشرط اللازم لممارسة السلطة العامة الا انها ليست بالشرط الكافي وعن ذلك تتولد النتائج الآتية : « أ » ليس احراز القوة المادية كافياً لتقلد السلطة العامة . ولو كان الامر غير ذلك لكانت الحكومة في بلاد ما عرضة للانهيار تحت تأثير اي فريق كان يظن في نفسه القوة الكافية لقلبها والحلول محلها « ب » لايستطيع الفرد ، ولو كان متمتعاً بالسلطة العامة ، ان يعمل مايشاء ضمن نطاق قوته . واذا صح عكس ذلك وجب عد وضع الدولة نظيراً لوضع الاستبداد . بيد ان الاستبداد امر حادث ، لاحق . اما السلطة العامة فهي حق *droit* ، لا امر حادث *fait* فقط ، « ج » ان السلطة العامة التي تفيد ان المتقلد بها مضطلع بالقوة ، لايمكن تحديدها بقوة خارجة عنها . وهذا مايعبر عنه بالعرف الحقوقي بان طرائق التنفيذ بشأن الدولة مفقودة .

لقد فسر بعض المتشرعين ، وبالتخصيص المتشرعون الالمان ، هذا المبدأ تفسيراً فاسداً بقولهم ان الحقوق العامة كلها صنع الدولة ، وانها عبارة عن تحديد فعالية الدولة من قبل الدولة نفسها . ان هذه النظرية فاسدة — كما سنبين ذلك — وقد وضعت من قبل قوم يريدون ان يبرروا ، باي وسيلة كانت . استبداد الدولة وسيطرتها . باعتبار ان

حدود فعالية الدولة ليست سوى منح ترضى بها الدولة بحسب ارادتها الحرة ، اي انها قابلة للنقض والالغاء . اذاً فليست الحقوق العامة نفسها صنع الدولة ، بل تطبيقاتها اوضماناتها المادية فقط . وليس معنى ذلك ان الحقوق العامة خالية من الضمانة المادية ، انما ذلك يفيد ان هذه الضمانة مستقرة لا في قوة مادية خارجة عن الدولة ، بل في النظام الداخلي للدولة نفسها .

« د » ان حدود السلطة العامة مستقرة في مبدأ تفريق القوى « السلطات » *Séparation des pouvoirs* ومبدأ تفريق القوى عبارة عن العهد بالسلطة العامة الى فرد او الى فئة من الافراد يعملون بصورة البية ، بل الى افراد عديدين او الى فئات عديدة تعمل مفترقة وبنتيجة ذلك يراقب بعضها بعضاً ويحدد بعضها صلاحية بعض . ففي هذا المبدأ تستقر الضمانة الرئيسية لحصر وتحديد السلطة العامة . وان هذا المبدأ في الحقيقة حديث اذ انه دون لاول مرة من قبل مونتسكيو الذي استنبطه من معايناته وتأملاته في الحقوق العامة الانكليزية . ولكن يجب ان لا يظن ان السلطة العامة تكون مفقودة حيث لا يوجد تفريق بين القوى . اذ ان رأياً كهذا يخالف الحقيقة والصواب . بل ان المبدأ الذي نحن بصدده يفيد انه حينما يوجد تفريق بين القوى يكون حصر وتحديد السلطة العامة امراً موثقاً تؤثيقاً رزاهناً وان البلاد التي تسود فيها تكون حصينة

من طواري حكم استبدادي مضطهد .

٢ السلطة العامة والمنفعة العامة

ان الفرق الاساسي بين وضع الاستبداد ووضع الدولة هو ان الاستبداد عبارة عن اخضاع شعب ما الى ارادة ومنفعة شخص واحد. بيد ان السلطة العامة في الدولة لاتوجد الا بسبب ادارة كبرى المنافع « المصالح » العامة من قبل الحكام. وعن هذا المبدأ تتولد ايضاً نتيجتان اساسيتان : (١) ان السلطة العامة لاتكون مشروعة الا اذا كانت مهمتها تحقيق النفع العام (٢) تحقق السلطة العامة ، النفع العام ضمن ظروف حقوقية مختلفة عن الشروط الموجودة في الحقوق الخاصة .

« ١ » تخضع السلطة العامة للمنفعة العامة . من البديهي انه لابد للحكام من ارتكاب اخطاء او إغراق في تقديرهم النفع العام او طرائق تحقيقه. وليس بالإمكان اخضاع هذه الاخطاء وضروب الاغراق الى نفوذ وسلطان الحقوق لان المراقبة الدائمة التي تشمل الاعمال الصادرة عن القوى العامة قد تؤول الى اثقال سيرها وتعطيله (شل) روح الابتكار والابتداع . فيقتضي اذاً ان يكون الحكام متمتعين ببعض حرية العمل او كما يقال في الاصلاح الحقوقي : مقلدين سلطة ارادية تمكنهم من تقدير ومعرفة الوسائل اللازمة لتحقيق مهمتهم . فللمنفعة العامة اذاً صفة سياسية تظهر عندما تخرج هذه المنفعة عن

سلطان الحقوق . ولكن لفكرة المنفعة العامة صفة حقوقية ايضاً تظهر حيث يكون بالمستطاع تعيين مصدر تحديد للفعالية الحكومية .

(أ) المنفعة العامة هي المنفعة المشتركة بين جميع الافراد المقيمين في المكان القومي ، ولكل فرد من الافراد ، سواء كان من رعايا الدولة التي يقيم في بلادها ، او من رعايا دولة غريبة ، او كان بدون جنسية ، ان يستفيد من الفعالية الحكومية ، وبامكانه ان يعتمد في تأييد زعمه على الافكار (الاعتبارات) المستنبطة من الحقوق الدولية والتي تقضي على الدولة التي تريد ان تؤمن لرعاياها فائدة حماية الدولة التي يقيمون في بلادها ، بان تعترف للغرباء الذين هم في ضيافتها بعين المعاملة التي يعامل بها رعاياها في بلاد الدولة الغريبة وذلك مراعاة للتكافي (التقابل) الطبيعي والاتفاقي . ولكن هذه الشروط لا يمكن ان تطبق في الحقوق العامة الداخلية . فالحقيقة ، في الحقوق العامة الداخلية ، ان ليس باستطاعة الدولة ان تكف عن اخضاع الغرباء الى وجائب معينة ، وانها لقاء ذلك ملزومة بمنحهم بعض الحقوق . اذاً فكل نوع من فعالية الدولة يؤول من دون مسوغ الى معاملة الغرباء معاملة دون معاملة الوطنيين هو غير مشروع .

(ب) المنفعة العامة منوطة ، ضمن قدر معلوم ، بالمنفعة الوطنية . ليس معنى ذلك ان الوطنيين والغرباء يجب ان يعاملوا في الحقوق العامة على السواء بصورة مطلقة فقد رأينا سابقاً ان ليس للغرباء المقيمين في

بلاد دولة ما ، عام اهليتهم الحقوقية . ولما كانت الجماعة القومية احد الاسس الرئيسية للدولة ، وجب ان تتمتع بحماية خاصة تظهر في امور عديدة اجدرها بالذكر المبدأ القائل بحق السلطات العامة ان تخرج من مكانها القومي (بلادها) الغرباء الذين تعدهم غير مرغوب بهم (اي ليس من المصلحة بقاؤهم) .

اذاً فيجوز لنا القول : « ١ » انه يقتضي ان يتمتع الوطنيون ولا سيما في الحقوق العامة ، بمعاملة خاصة ممتازة . انما يجب ان لا يكون هذا الامتياز غير محدود وان لا يكون مظهراً لشعور البغضاء نحو الغرباء بل ينبغي ان يبقى محدوداً ضمن الحد الذي تستلزمه سلامة الدولة .

« ٢ » يجب ان تمنح الامتيازات الوطنية لجميع الوطنيين على السواء لا الى اكثرية عنصرية او سياسية فقط .

« ج » المنفعة العامة مرتبطة بمنفعة العمال العاملين . ولكن يجب التفريق في زمرة الوطنيين ، بين اولئك الذين يسعون لمنافعهم الخاصة ، وبين اولئك الذين يقومون بتدبير المنافع العامة . فالوجائب والمسؤولية المفروضة على هؤلاء تبرر الفوائد والامتيازات التي يتميزون بها والتي يستحيل بدونها الحصول عليهم . ولما كانت الدولة عاجزة عن تسيير امورها بدون زمرة من العمال الاختصاصيين ، جاز لها اذاً ان تخصهم بالفوائد المتبعة اللازمة كي يكونوا كافين في العدد وحسن الصفات .

«د» المنفعة العامة مرتبطة بمنفعة السلطات العامة، ان بين العمال العاملين، فريقاً يستحق ايضاً ان يكون له، بين الآخرين، معاملة خاصة «ممتازة». اولئك هم الاشخاص القابضون على السلطة العامة، فيجب ان يسلح هؤلاء بالقوى اللازمة كي يقروا ويحفظوا في داخل الدولة السلطة اللازمة لحسن سيرها واستمرار عملها السياسي. فمن المبادئ المعمول بها، مثلاً، ان يتمتع هؤلاء العمال ببعض الحصانات في الامور القضائية.

والخلاصة ان ادارة المنافع والمصالح العامة متجهة نحو اربع وجهات مختلفة يجب حفظ التوازن ما بينها، كي لا تفدى احداها في سبيل الاخرى الا وهي، «١» المصلحة العامة بمعناها الحقيقي «٢» المصلحة القومية (الوطنية) «٣» المصلحة الادارية «٤» المصلحة السياسية.

«٢» تمارس السلطة العامة باساليب او طرائق مختلفة، عن اساليب الحقوق الخاصة تلخص باسم اسلوب الخدمة العامة *service public*

فالخدمة العامة اذاً هي مجموع القواعد والاساليب الحقوقية التي تسير بموجبها فعالية الدولة بقصد تحقيق المنافع العامة في ميدان الحقوق العامة. ينتج عن هذا التعريف ان فعالية الدولة لا تنفذ برمتها في قواعد الحقوق العامة، وكما ان هذه الفعالية تمارس في ميدان الحقوق الدولية فهي قد تخضع ايضاً الى قواعد الحقوق الخاصة. وقد ظهرت منذ عهد غير بعيد نظرية في هذا الموضوع لا تزال مؤيدة

من قبل احـد مشاهير المتشرعين الافرنسيين ، الاستاذ « برتلمي » *Berthélemy* مآلها انفعالية الدولة تخضع تارة الى قواعد الحقوق العامة — وهذا هو ميـدان اعمال او عقود السلطة *actes d'autorité* وتارة الى قواعد الحقوق الخاصة — وهذا هو ميدان اعمال اوعقود المصلحة *actes de gestion* فنظام اعمال السلطة بعرف هذه النظرية يدخل في نطاق الحقوق العامة ، ويعمل به في جميع الحالات التي تكون فعالية الدولة فيها متعذرة التشبيه والقياس بالفعالية الخاصة ، اي انه يعمل بنظام اعمال السلطة فيما يتصل بجميع انواع الفعالية التي يجب ان تـكون ، من حيث ماهيتها ، داخلة في حق انحصار او إحتـكار *monopole* الدولة ، كمصلحة الشرطة والجيش . ونظام اعمال او عقود المصلحة الذي يدخل في نطاق الحقوق الخاصة يراعى في جميع الحالات التي تمارس فيهـا فعالية الدولة بجانب فعالية الافراد، ولما كانت الفعالية الاولى في هذه الحال شبيهة بالثانية وجب ان تخضع الى قواعدها . مثال ذلك الاشغال العامة والمعارف .

لقد كان لهذه النظرية ، عند نشوئها لاول مرة فضل كبير بتمثيلها تقدماً حقوقياً عظيماً لان الحقوق العامة في ذلك الحين ، وبالتخصيص مبدأ مسؤولية الدولة ، لم تكن في درجـة من الرقي جديرة بالذكر ، لذلك عدّ إعمال « تطبيق » قواعد الخاصة في هذا الشأن تقدماً كبيراً . انما الحقوق العامة الآن تمنح الافراد المتصلين بالدولة بصلات المصلحة ، ضمانات متينة ، ولا يضيرها ان تكون بواسطة اساليب وطرائق مختلفة

عن اساليب الحقوق الخاصة ؛ فلا غرو ان تزول فائدة النظرية التي نحن بصددها او ان تقل او تتضاءل . ثم ان كانت الدولة تقوم بادارة المصالح العامة ' فما ذلك الا لان الافراد عاجزون عن ذلك . ويتضح هذا العجز ويتفسر ' بصورة جزئية على الاقل ، بكون اساليب الحقوق الخاصة قد ظهرت غير كافية وافية بهذا الشأن . فنظرية اعمال او عقود المصلحة ، بافراطها بحصر فعالية الدولة او كبحها ' تعرقل هذه الفعالية فيما يتعلق بادارة المصالح العامة ، وبنتيجة ذلك تنقلب بصورة غير مباشرة ضد الافراد الذين كانت تقصد حمايتهم .

فلهذا السبب اصبحت نظرية التمييز بين اعمال او عقود المصلحة واعمال السلطة مهجورة مهملة الآن وساد المبدأ الآتي : «١» ان اسلوب الخدمة العامة هو الشكل الاعتيادي ، الصحيح «النظامي »، والاكثر تداولاً بين اشكال وضروب فعالية الدولة « ٢ » يحق للدولة ' بصورة استثنائية ، ان تتخلى عن اسلوب الخدمة العامة وان تخضع كالافراد الى قواعد الحقوق الخاصة .

٣ السلطة العامة والشخصية

يصل بنا البحث الآن الى نظرية من النظريات التي كثر فيها الخلاف واشتد حولها الجدل في الحقوق ، ولا سيما في الحقوق العامة . الا وهي نظرية الشخصية الحقوقية . فعلينا ان نعلم ما اذا كان ممكناً تطبيق فكرة

الشخصية الحقوقية لاعلى الأفراد فقط بل على بعض الفعاليات . وانا لنكتفي بفحص المسألة فيما يتعلق بالشخصية الحقوقية للدولة .

لانتصدّى الآن الى البحث عن معرفة ما اذا كان للدولة شخصية واحدة اوشخصيات عديدة هي المؤسسات العامة ، والجماعات (الهيئآت) الادارية الاقليمية او المحلية الخ . وسنعود لبحث هذه المسألة فيما بعد . وانما يهمنا الآن معرفة ما اذا كان بالامكان استخدام فكرة الشخصية الحقوقية والاستعانة بها لتعريف مجموع العلائق التي سميناها بالسلطة العامة والتي تنشأ بين الحكومات والافراد فيما له صلة بالمنافع العامة .

فحينما نتأمل الحقائق الراهنة من دون ان نتوغّل في المناقشات الطويلة العميقة المتولدة عن مسألة الشخصية الحقوقية للدولة ، يتراءى لنا ان بالامكان تلخيص هـذه المسألة بمبدءين : « ١ » ان شخصية الدولة الحقوقية تطابق الحقائق الراهنة ولكنها ليست نظيرة الشخصية الحقوقية الفردية « ٢ » ان السلطة العامة عبارة عن صلاحية (سلطة) تمثيل المحكومين من قبل الحكام ، وذلك بقصد ادارة المنافع العامة .

(١) ان شخصية الدولة الحقوقية حقيقة عينية . نحن لانتردد في التسليم بان شخصية الدولة الحقوقية تطابق حقيقة مباينة لحقيقة الافراد وبانها بنتيجة ذلك يجب ان تعامل بصورة مختلفة في الحقوق العامة . ولسنا لنفكر قط باحياء نظرية قديمة تعتبر الدولة شبيهة بكيان حي اجزاؤه الافراد .

يقول بعض علماء الحقوق ان شخصية الدولة الحقوقية فرض (تصوّر)

محض منبعث عن الكذب fiction ، ولكننا لا نسلم بذلك ايضاً . اذلا بد من احد امرين : اما ان يعد هذا الفرض امراً ضرورياً ، واما ان يعد خلواً من الفائدة . ففي الحالة الاولى يجب ازالته ، وفي الحالة الاولى يقتضي ان يعتاض عنه نظرية تعود بنفس الفوائد ، من دون حاجة الى هذا الفرض .

ولكن لماذا تكون شخصية الدولة الحقوقية اكذوبة ؟ ان فكرة الفرض صادرة عن العادة التي جرت بعدّ الشخصية الحقوقية الفردية ، كأُنموذج للشخصية الحقوقية ، وتشبيهها بالشخصية الفكرية intellectuelle او المعنوية morale . اجل ان هذه الفكرة صحيحة اذ ان الجمعيات ليست حقائق موجودة قائمة بنفسها . بل هي ليست سوى نطاق يمكّن الشخصية الفردية من التقدم والارتقاء . ولكن فات اصحاب هذا الرأي امر رئيسي خطير ، وهو ان الشخصية الأَلبية personnalité collective هي من الوجهة التاريخية صاحبة السبق والقدم ، وان الشخصية الفردية جاءت عقبها وانها لا تستطيع البقاء بدون دعامة الشخصية الالبية . ويكفينا برهاناً على ذلك ، الشرع الروماني القديم حيث كانت شخصية الافراد الحقوقية — كالمتكلين alieni juris — مفقودة ذائبة في شخصية العائلة الحقوقية ، حالةً (متقمصة) متمثلة في ارادة الزعيم ربّ العائلة .

لا ريب ان العائلة بعد ذلك انحلت وتلاشت . وان الفرد عاد

للظهور ولكن الدولة حلت محل العائلة . اجل ان شخصية الدولة تختلف عن شخصية الافراد ، فهي لاتتضمن جميع «الاواصر العائلية» المعروفة في اصطلاح الحقوق الخاصة ، ولكنها مركز نوع من قوة (صلاحية) الامر والهيمنة *pouvoir de domination* ليس لها مقابل في الحقوق الخاصة ، وتلك هي السلطة العامة . والسبب في ذلك ناشئ عن النظر الى الشخصية الحقوقية الفردية من الوجهة الشخصية (الفاعلية) *Subjectivement* اي من حيث علائقها بالشخصية الحقوقية لبقية الافراد ، اما شخصية الدولة الحقوقية فينظر اليها بصورة خاصة من الوجهة المادية المجردة *objectivement* اي من حيث نظامها الداخلي ومن حيث العلائق بين الافراد الذين يشكلون كيانها .

(٢) السلطة العامة هي قوة « صلاحية » تمثيلية . يمكن تعريف السلطة العامة بانها عبارة عن تمثيل شخصية الدولة الحقوقية من قبل الحكام .

ان الافراد يعملون ، مبدئياً ، بارادة انفسهم ، ضمن حدود شخصيتهم الحقوقية . فلا يلجأ لاجل تمثيلهم ، الى ارادة شخص آخر ، كالوكيل ، او المتبرع بالعمل *gérant d'affaires* او الوصي الا حينما تكون ارادتهم عاجزة عن الظهور والعمل .

اما الدولة ، فلا يمكن القول انها مجردة عن الارادة بل

ان ارادتها عظيمة جسيمة ؛ لذلك حينما يراد القيام بعمل حقوقي له صلة بالدولة باسرهـا ، اي بجميع الافراد الذين تتألف منهم الدولة ، لا بد من انتخاب بضعـة اشخاص من هؤلاء الافراد ، تكون لهم وحدهم الصلاحية اللازمة للتكلم باسم الدولة ، وحق ممارسة شخصية الدولة الحقوقية ، ويكونون ممثلي الدولة .

اننا لا نرى في كل ذلك مكاناً يستقر فيه الكذب او مجالا للفرض والخيال . فما الشخصية الحقوقية الا اصطلاح بسيط وسهل يعبر عن ممارسة بعض الافراد الذين هم الحكام ، للحقوق المنشأة لمنفعـة الجماعة *collectivité* برمتها .

وليس بالامكان انشاء صلاحية التمثيل هذه وانشاء شخصية الدولة الحقوقية ايضاً — على مثال الحقوق الخاصة . فما الحكام بوكلاء ولا باوصياء وغاية ما يستطاع ان يقال في هـذا الشأن . هو تشبيههم — كما اشار الى ذلك الاستاذ هوريو *Hauriou* — بالمتبرعين بالعمل . اي بافراد يقومون بادارة مصالح الدولة من دون ان يعهـد اليهم بهذه الصلاحية من قبل جميع الافراد الذين تتألف منهم الجماعة . ولكن هـذا التبرع بالعمل يختلف عن التبرع بالعمل في الحقوق الخاصة الذي لا ينتج نتائجه الا بعـد مصادقة المتبرع له او مصادقة القضاء على اعمال او عقود المتبرع بالعمل . فالتبرع بالعمل الذي يقوم به الحكام هو يغني عن هذه المصادقة وسبب ذلك الصفة الخاصة للسلطة العامة ،

تلك الصفة التي ستكون موضوع بحث الفقرة الاخيرة من هـذا الفصل .

٤ السلطة العامة والحقوق العامة

لا تحتاج اعمال او عقود الحكام الى المصادقة الفردية من قبل جميع المحكومين لانها تتمع بتقدير الموافقة للحقوق العامة . ان هذه الفكرة تبعدنا عن النظرية السيادة وعن النظرية الحديثة التي تعتبر السلطة العامة امراً حادثاً فقط . وقـد سبق لنا دحض هاتين النظريتين .

اما تقدير موافقة اعمال الحكام للحقوق العامة فيمكن تلخيصه بقاعدتين : (١) يفيد هذا التقدير وجوب سبق طاعة الحكام للاعمال الصادرة عن الفعالية الحكومية . (٢) لا يعارض هذا التقدير التمحيص الآجل لصحة ومشروعية الاعمال التي اولاها المحكومون طاعتهم .

(١) مبدأ الطاعة السابقة . يفيد هذا المبدأ الخطير ان اعمال الحكام — الذين يعملون ضمن حدود سلطتهم التمثيلية — تتمتع بقوة الانفاذ *force exécutoire* اي بامكان اجبار افراد الرعية بالقوة على الخضوع اليها ؛ من دون حاجة لحكم قضائي (حكم المحاكم).

قد يخيل الينا بادئ بدء ان ذلك مخالف للعدل . اذ ليس الحكام معصومين من الزلل . فشأنهم في ذلك شأن سائر الافراد . وكم من

اعمال او عقود عامة هي ، ككثير من الاعمال او العقود الخاصة ، غير صحيحة . فهل يقضى على افراد الرعية بان يكونوا تحت مشيئة واهواء السلطة العامة ومن يمثلها ؟

ان بضع ملاحظات تكفي لتأييد مشروعية وجودها وتعيين مدى نفوذها .

(أ) تؤيد مشروعية مبدأ الطاعة السابقة ، بادئ بدء ، باعتبار نظري ، وهو ان الحكام مبدئياً منتخبون من بقية الافراد . وهذا الانتخاب يفيد اما ان هؤلاء الحكام حائزون على ثقة من يحكمون واما انهم مستجمعون شروطاً وصفات خاصة من الكفاءة وحسن الاخلاق . فيجوز اذاً مبدئياً التسليم بان الحكام ، من دون ان يكونوا معصومين او منزهين عن الغرض ، هم اقل خطأ وزللاً من بقية افراد الرعية .

(ب) انما وضع هذا المبدأ ، بصورة خاصة ، بسبب عملي . وهو انه لو سلم بجواز تفنيد العمل (او العقد) العام وفحصه فحصاً قضائياً من قبل افراد الرعية قبل تنفيذه ، لادى ذلك الى حمل الرعية على اقامة عدد عظيم من الدعاوى ، يكون قصد قسم كبير منها ، ان لم اكثرها ، المماطلة اي تأخير تنفيذها من دون التعرض الى كنهها . فيكون مآل ذلك ازدياد عدد الدعاوي ، وتأخير سير القضايا العامة . وهذا امر شديد الخطر في جميع القضايا التي تحتاج لسرعة الانجاز .

(ج) يمكننا هذا الاعتبار والتأمل من تحديد نطاق هذا المبدأ ، فليست جميع الاعمال (العقود) العامة حائزة على قوة الانفاذ ؛ اما بسبب ماهيتها ، واما بسبب النتائج التي تتولد منها . فمن حيث ماهية هذه الاعمال او العقود ، يجب ان نميز فيها بين المقررات المبدئية « اي التي هي بمثابة مبدأ او قاعدة *décisions de princides* » واعمال او عقود التنفيذ *actes d'exécution* او التصفية *liquidation* .

فالقرارات المبدئية هي اعمال او عقود لم يحدد مدى نفوذها الحقوقي : مثال ذلك القانون او القرار المتعلق بمشروع اشغال عامة. فهي اعمال تشمل جمهوراً من الناس من دون تعيين الاشخاص الذين يترتب عليهم ، بصورة خاصة ، الخضوع لاحكامها .

اما قرار التنفيذ او التصفية فهو ذلك العمل الذي يرمي الى تعيين الاشخاص المترتب عليهم ، بصورة خاصة ، الخضوع الى القرار المبدئي مثال ذلك تطبيق مؤيد او جزاء ما *sanction* ، والقيام ببناء او انجاز شغل عام .

فقد خصصت هذه الاعمال بقوة الانفاذ . ولما كانت نتائجها خطيرة لم يجز اصدار اي حكم او مؤيد جزائي من دون فحص قضائي .

(د) يجوز للحكام الغاء قاعدة الطاعة السابقة في بعض الشؤون التي تستوجب السرعة ، كالحكم في قضايا بعض الضرائب

ثم ان قاعدة الطاعة السابقة لا تعارض الفحص القضائي الآجل للاعمال (العقود) التي قد تستوجب ذلك .

(٢) القواعد الخاصة لاصول المحاكمات في الحقوق العامة . ان فكرة السلطة العامة تستلزم ان تتمتع اعمالها او عقودها بقوة الانفاذ . ولكن ذلك لا يمنع تنفيذها من ان يكون موضع المراقبة القضائية التي سنعالج بحثها في القسم الرابع من هذا الدرس ، انما نكتفي الان بالقول ان هذه المراقبة جائزة ، غير ان الادارة *administration* تحرز مكانة ممتازة امام المحاكم ، بسبب القاعدة الآنفة الذكر . وفي الحقيقة لما كان باستطاعة الادارة دوماً (او في غالب الاحيان على الاقل) ان تعقب بنفسها وتتم احقاق حقوقها عمليا ، تولدت عن ذلك نتيجتان :

« أ » تمثل الادارة دوماً امام المحاكم بصفة مدعى عليها ، لا بصفة مدعية ، وهذا امر لا يخلو من فائدة ، سيما فيما يتعلق بالبينة التى لا تكلف اقامتها .

(ب) يجب قبل اقامة الدعوى على الدولة لدى المحاكم ان يستصدر منها تصريح بحقوقها ، وهذا ما يعادل تبليغ الحضور للمصالحة امام المحاكم القضائية .

فلهذه المصالحة في الحقوق العامة صفة احادية *unilatéral* (اي ذات طرف واحد) وهي عبارة عن قرار يسمى *décision grâcieuse* تبين الارادة فيه موقفها في القضية التي حصلت بشأنها مراجعة الفرد

الذي يتأمل الحصول بواسطته على حل الخلاف حلاً رضائياً ، ولكن ماذا يحدث اذا رفضت الادارة ان تجيب على مراجعة الفرد ؟ تلك قضية حلها قانون افرنسي صرح بأن سكوت الادارة في هذه الحال مدة معينة ، يعادل الرفض .

(ج) ان الدولة خصم وحكم « قاض » في الدعاوي التي ترفع عليها . فهي خصم لان موقفها في هذه الدعاوي موقف المدعى عليه . وهي حكم (قاض) لانها هي التي تنظم المحاكم التي تصدر احكامها باسمها . وهذا امر محسوس ، سيما في فرنسة حيث دعاوي الحقوق العامة ليست خاضعة مبدئياً الى اختصاص (وظيفة) المحاكم العدلية بل خاضعة الى اختصاص محاكم خاصة مستقلة عن القوة العدلية ومنوطة بالقوة التنفيذية .

(د) لا يستطيع المدعي ان يلجأ الى اي طريقة من طرائق التنفيذ ضد الدولة ، حينما يكون حكم المحكمة في الخلاف الناشئ بينه وبين الدولة ، صادراً لمصلحته ومخالفاً لمزاعمها ، بل هو مضطر الى الركون الى رضى الدولة وحسن نيتها .

فالسلطة العامة لا تعارض اذاً المراقبة القضائية لفعالية الدوله . ولئن كانت تجيزها ، فهي تجعلها متعلقة بشروط هامة . وذلك اما بسبب قاعدة الطاعة السابقة واما بسبب نظام اصول المحاكمات الخاص في الحقوق العامة . يتبادر لنا في اول وهلة ، ان هذه الشروط تجعل للدولة وضعاً ممتازاً . ولكن هذا الوضع الممتاز امر تبرره الضرورة التي تقضي

بعدم إثقال سير فعالية الدولة العملي ' بمراقبة قضائية مفرطة في الشدة — والدولة كما نعلم تقوم بادارة مصالح الجماعة — .ومما يؤيد مشروعية هذا الرضع الممتاز هو ان الدولة ليست كبقية الافراد المتقاضين وانه لا يجوز ان يعامل ممثلوها ، ولو امام القضاء ' معاملة افراد الرعية

فخصائص فكرة السلطة العامة هي ان الدولة قابضة على القوة العامة ، وقائمة بادارة المصالح العامة ، وانها شخص حقوقي في الحقوق العامة ' ومتمتعة بتقدير موافقتها للحقوق العامة .

اما وقد بينا خصائص السلطة العامة فانا منتقلون الى بحث مظاهرها الرئيسية .

الفصل الثاني

حقوق وامتيازات السلطة العامة

Les prérogatives de la puissance publique

من المبادئ السائدة ان حقوق او امتيازات السلطة العامة تختلف عن حقوق افراد الرعية وهذا مايعبر عنه بالقول ان حقوق اوامتيازات السلطة العامة خارجة عن حدود الحقوق العادية *exorbitantes du droit commun* . ولكن ذلك لا يفيد انها غير محدودة بل الامر على عكس ذلك. فليس للعمال العامين *agents publics* ان يسيروا على اي طريقة كانت

في ادارة الخدمات العامة . بل هم ملزومون بالاخذ بطرائق واساليب معينة ومحددة من قبل ' كطريقة جباية الضرائب ' واسلوب الاستملاك *expropriotion* . الخ ويعبر في اللغة الحقوقية عن اختلاف هـذه الطرائق بعضها عن بعض بتفريق الوظائف *separation des fonctions* الذي يضاف الى تفريق القوى *séparation des pouvoirs* وذلك ان لمختلف القوى او السلطات العامة الصلاحية بممارسة طريقة اوطرائق عديدة معينة . فلتحقيق عمل سياسي او اداري ، يقتضي اذاً مراجعة عدة قوى (سلطات) عامة ، وهذا ما يمكن من مراقبة بعضها البعض الآخر مراقبة ناجعة .

ليس مرادنا فحص مختلف الطرائق التي تشكل حقوق (امتيازات) السلطة العامة . بل جل ما نرمي اليه الآن هو ترتيبها وتصنيفها الى زمر متنوعة نستنبط بعد ذلك مميزاتها .

فاذا ما تأملنا الاشياء تأملاً دقيقاً تراءى لنا ان هذه الصلاحيـات (القوى) او بتعبير اصح هذه الطرائق والاساليب التي تتألف منها مميزات السلطة العامة تنقسم الى اربع زمر :

(أ) صلاحية التسخير او المصادرة *pouvoir de réquisition*

(ب) صلاحية الابرام (اتخاذ القرارات) *pouvoir de décision*

(ج) الصلاحية الضبطية (التأديبية) *pouvoir disciplinaire*

(د) الصلاحية الشرطية (البوليس) *pouvoir de police*

١ – صلاحية التسخير او المصادرة

ان صلاحية (قوة) التسخير او المصادرة هي الصلاحية التي تجمع وتهيئ الدولة بواسطتها ما تحتاج اليه من مجان مادية او عمل لانفاذ الخدمات العامة . لم يتأت لهذه الصلاحية حتى الان ان تدرس درساً منظماً وتصنف تصنيفاً معقولاً محكماً . وعندنا ان من الممكن تقسيمها الى اربع طرائق رئيسية : « أ » مصادرة النقود . « ب » مصادرة الاشياء . « ج » تسخير الاشخاص « د » تسخير المشاريع *entreprises* .

« ١ » مصادرة النقود . ان الفرد حينما يكون بحاجة الى النقد يستخرجه من ثروته الشخصية او من الدخل الذي يجنيه من عمله او تجارته ولكن ليس كذلك شأن الدولة ، فهي من دون ان تضرب صفحاً عن الاخذ باساليب الافراد ، تعمد الى وسيلة اعتيادية في عرفها لايراد النقد الا وهي الضريبة .

فالضريبة هي اذاً الوسيلة الاعتيادية ، الدائمة لايجاد ما تحتاج اليه الدولة من الموارد المالية اللازمة لسير الخدمات العامة . ويستقر مبدأ الضريبة في المجهود الذي يبذل لتوزيع التكاليف الناتجة عن ادارة الخدمات العامة بين الافراد توزيعاً موافقاً لروح الانصاف ، اما بنسبة مواردهم الشخصية ، واما بنسبة مظهر فعاليتهم ، واما بنسبة قدر استعمالهم لخدمة عامة معينة او انتفاعهم بها .

واذا وجدت الضريبة في بعض الاحوال الاستثنائية غير كافية ' لجأت الدولة الى النسيئة العامة (او الائتمان العام) crédit public بواسطة الاقتراض emprunt .

وهي تأخذ بهذه الوسيلة على التخصيص في حالة فاقة مالية او للقيام بنفقات مشروع كبير تتجاوز نفقات احداثه دخل ميزانيتها السنوية.

وتستخدم الدولة بصورة اضافية الموارد التى تجنيها من استثمار املاكها او من بعض المشاريع التي تديرها والتى لها صفة تجارية او صناعية . ولكن ما يستوفى من هذه الطريقة لا يشكل الا قسما ضئيلاً من ميزانية الدول الحديثة الكبيرة .

وقد تتلمس الدولة النقد وتحصل عليه بضروب من الحيل والوسائل كتخفيض قيمة النقود وعجز وافلاس ماليتها افلاساً قليلاً او كثيراً .

(٢)مصادرة الاشياء . الدولة ، كالافراد، بحاجة الى اعراض واشياء منقولة وغير منقولة لتأمين سير مشاريعها . ويمكنها مبدئياً ان تحصل على هذه الاشياء بطريقة شرائها ' شراء يشمل ملكيتها ، او شراء مقتصراً على مرافقها ' او بطريقة الاستئجار مكتسبة بذلك حق تمتع (انتفاع) jouissance شخصي . ولكنها قد تحتاج الى شيء خاص معين ' اما بسبب موقعه (كأرض تحتاج اليها لطريق عام) واما بسبب طبيعته (ماهيته) الخاصة (كمستطرفة فنية objet d'art). فعلي في هذه الحال

انه لا مندوحة للدولة عن ان تتجاوز على ارادة المالك الذي يأبى القبول بعمل لا يُستغنى عنه لسير الخدمات العامة ، لان سير الخدمات العامة وانفاذها امر يجب ان يرجح على حرمة المصالح الخاصة .

يتولد عن ذلك حق الدولة بفرض ارادتها على الافراد ، امالاجل تملكها شيئاً ما تملكاً تاماً (كاستملاك *expropriation* الاموال غير المنقولة، ومصادرة الاموال المنقولة) واما لاجل تملك شيء تملكاً جزئياً « كالمرافق الادارية » .

ينتج عن هذا الحق ان الاشياء التي تعد لازمة لازبة لسير الخدمات العامة لا تقتصر على ان تكون ملك *propriete* الدولة فحسب بل انها ، زيادة على ذلك ، تصنف فيما يسمى الاملاك العامة *domaine public* اي انها تخضع الى قواعد مختلفة عن قواعد الملكية الخاصة ، اعظمها شأناً وخطورة انها غير محتملة الانتقال والفراغ *inaliénables* وغير قابلة لتأثير مرور الزمان *imprescriptibles* .

فعدم تأثير مرور الزمان على املاك الدولة يفيدان ان هذه الاشياء لا يمكن ان تكتسب ملكيتها من قبل الافراد بواسطة مرور الزمان .

وعدم امكان انتقالها يفيد انه لا يجوز فراغها من قبل ممثلي الدولة الا بعد اخراجها من تصنيفها اي بعد ان تصادق السلطات ذات الاختصاص على انها لم تعد لازمة لسير الخدمات العامة .

(٣) تسخير الاشخاص . ان الدولة قد تقبل لاستخدام ما تحتاج

اليه من اشخاص ، المرشحين الذين يتقدمون اليها للدخول في الوظائف العامة اللازمة لادارة شؤونها ، ولكنها قد تضطر ايضاً ، لان تُدخل بالقوة قسماً من الرعية في الجيش الوطني .

(٤) تسخير المشاريع او الاعمال *entreprises*. قد تكتفي الدولة باحداث وتنظيم مشاريع شبيهة بالمشاريع التي تحدثها وتديرها الافراد ولكنها — كما رأينا سابقاً — قد تحدث انحصارات *monapoles* اي مشاريع تحظرها على الافراد .

قد تُحدث هذه الانحصارات لاسباب متنوعة . اي اما لاسباب حقوقية او اساسية ذات مكانة رئيسية ، كالجيش والشرطة ، واما لاسباب اتقان في التنظيم الفني ، فيما يتعلق بمشاريع ينبغي فيها اجتناب المزاحمة الاقتصادية *concurrence* كالسكك الحديدية ، واما لاسباب مالية محضة ، كانحصار التبغ . ففي جميع هذه الامور تمارس الدولة حق تسخير او مصادرة ، اذ انها تضطر ، لاجل اجراء انحصار ، الى تعطيل جميع المشاريع الخاصة المماثلة للمشروع الانحصاري الموجودة حين انشائه .

والخلاصة ان قوة « صلاحية » التسخير او المصادرة هي حق الدولة بان تنال بالقوة حينما تعجز عن ان تنال بالرضى ، كل ما هو لازم لسير خدماتها العامة سيراً منتظماً مستمراً ، وتضع الاشياء التي حصلت عليها بهذه الصورة في ظل نظام حقوقي يجعلها في حرز من غوائل المشاريع الخاصة . ومن امثلة هذا النظام اصول الحسابات العامة ، الاملاك العامة

الموظفون العامون والانحصار العام .

٢ – صلاحية الابرام (اتخاذ القرارات)

ان صلاحية الأبرام هي الحق لفرد ما ان يشترك بابرام عمل حقوقي ما . فهي اذاً صلاحية مشتركة بين الافراد والدولة . ولكن صفتها في الحقوق العامة مختلفة عن صفتها وصورتها في الحقوق الخاصة .

فالعمل الحقوقي الاعتيادي في الحقوق الخاصة وعلى التخصيص فيما يتعلق بالثروة ، هو العقد *contrat* . والعقد عمل حقوقي اتفاقي *conventionnel* ، اي انه يتضمن رضاء وموافقه جميع الافراد الذين يطبق عليهم .

اما في الحقوق العامة ؛ فالعقد اقل شيوعاً وتداولاً منه في الحقوق الخاصة ؛ وحينما يُستعمل في الحقوق العامة ينتج نتائج مختلفة اختلافاً شديداً عن النتائج التي ينتجها في الحقوق الخاصة ، فلا مندوحة اذاً عن وصف مختصر للاعمال « *actes* » الرئيسية العامة والتي هي :

العمل التنظيمي *acte réglemantaire* ، والعمل – الوضع *acte condition* – والعقد *contrat* ، والعمل القضائي *acte juridictionnel*

(١) العمل التنظيمي . ان العمل التنظيمي ، على التعميم ، هو عمل قابل لان يشمل عدداً من الاوضاع الحقوقية التي لا تُعين ولا تحدد في العمل نفسه ، وهذا ما يعبر عنه بالقول انه عمل ذو

طبيعة (مـاهية) مجردة *abstraite* شاملة *générale* وغير شخصية *impersonnelle* .

اما في الحقوق الخاصة فالمثال الانموذج للعمل الحقوقي هو القانون اي العمل التنظيمي الموضوع من قبل السلطة التشريعية.

يوجد في الحقوق العامة اربع زمر للعمل التنظيمي :

(أ) القـانون الاساسي . هو صنع سلطة اعلى من القوة التشريعية الا وهي القوة التأسيسية ، وغايته تنسيق نظام وسير الخدمات العامة وتعيين ماهية الحريات العامة ومدى وسعتها .

(ب) القانون بمعناه الصحيح ، او القانون العادي . وهو الذي ينظم العلائق بين الافراد (الحقوق الخاصة) و يعين المبادئ العامة لنظام وسير السلطات العامة والخدمات العامة .

(ج) العمل الاداري وهو العمل المُنشأ لا من قبـل القوة التشريعية بل من قبل السلطة التنفيذية او الادارية « كالمراسيم *décrets* ، والقرارات الادارية » والذي له صلة خاصة بنظام الخدمات العامة وسيرها المادي .

(د) البلاغات *circulaires* والتعليمات *instructions* الادارية وهي عبارة عن اوامر يوجهها العمال المامورن الاعلون الى العمال العامين الأدنين ليس لها صلة بالافراد .

يوجد اعمال تنظيمية أخرى في الحقوق العامة ولكن لايسعنا هنا

ان نفحص الاّ الاعمال الرئيسية منها ويكفينا ان نبين ان التنظيم *réglementation* في الحقوق العامة اعظم شأناً واغزر مادة منه في الحقوق الخاصة .

(٢) العمل الوضع *acte-condition* لقد استشف العمل الوضع وسبر غوره المتشرعان الافرنسيان « دوكي *Duguit* » و « جيز *Jèse* » فهو عمل يعلن فيه شمول شخص معين من قبل نظام(قرار)عام *réglement général* موضوع سابقاً بشأن فريق من الاشخاص .

اما صفات العمل — الوضع فهي : « أ » ان واضع العمل — العقد لا يستطيع تغيير او تعديل شرائط احكام النظام العام الذي يطبقه على شخص ما ؛ بل هو مرغم على تطبيقه من دون تبديل .

« ب » يجوز تعديل هذه الشرائط والاحكام من قبل السلطة التي لها صلاحية وضع العمل التنظيمي الذي ليس العمل — الوضع سوى تطبيق لاحكامه .

« ج » سيّان ان يكون العمل — الوضع صنع ارادة واحدة او ارادات عديدة . فالمثال او الانموذج للعمل — الوضع هو تولية « تعيين » العمال العامين . فهذا العمل قد يتحقق بارادة واحدة « كالتجنيد *recrutement militaire* » او بارادتين « كتعيين الموظفين العامين » او بمظهر ارادة عامة « كالانتخاب *éléction* » .

والعمل — الوضع هو اكثر الاعمال الحقوقية شيوعاً واستعمالاً

واعظمها شأناً في الحقوق العامة ، ولكنه في الحقوق الخاصة نادر ان لم يكن شاذاً .

العقـد. ان للعقد في الحقوق العامة مكانة لا يستهان بها ، الا انه في الحقوق العامة اقل شأناً وخطراً منه في الحقوق الخاصة . فهو على التخصيص . ذو صلة بامور الاشغال العامة ، اي بالمشـاريع المادية او الاقتصادية التي يقصر العمال العامون عن تحقيقها وانفاذها بصورة حسنة فيلجأون للقيام بها الى مشاريع خاصة .

ثم لئن كان العقد اقل شيوعاً واستعمالاً في الحقوق العامة منه في الحقوق الخاصة ، فهو يخضع ايضاً في الاولى الى قواعد مختلفة عنهـا في الثانية ، وتتحدر هذه القواعد من مبدأ عام مآله ان المصـالح التي يُعنى بامرها في الحقوق العامة ليست متساوية بالقدر والقيمة ؛ اما في الحقوق الخاصة ، فان طرفي العقد يجب ان يعاملا معاملة واحدة .

لا يفيد ذلك ان مصلحة الافراد المتعـاقدين مع الادارة مضيعة حتماً . ولكن ما يسعى اليه قبل كل شيء ، هو حسن تنفيذ الخدمة . فالمصلحة العامة تؤثر اذاً على المصلحة الادارية . اما في الحقوق الخاصة فكلا الطرفين المتعاقدين يرى في العقد مصدر ارباح مالية ، انما العقد في الحقوق العامة هو ، على التخصيص ، وسيلة لتنفيذ الخدمات العامة ، ويقتضي ان يعتبر كذلك .

وهذا هو السبب الذي نشأت عنه الفكرة التي تدعو الادارة،

بالرغم من ارتباطها بالعقد ،الى ان تبقى مهيمنة على الخدمة العامة ، مع احترامها ورعايتها منافع وحقوق الافراد الذين تعاقدت وإياهم .

(٤) العمل القضائي . ينبغي في هذا البحث ، الاحتراز من الوقوع في خطأ كثير الذيوع ، الا وهو المزج بين العمل القضائي *acte juridictionnel* والعمل العدلي *acte judiciaire* فالعمل العدلي هو العمل المبرم من قبل الحكام العدليين . وهو في اكثر الاحيان يشكل عملاً قضائياً ولكنه ليس كذلك دائماً . فالاعمال العدلية المتعلقة بالوصاية ليست اعمالاً قضائية بمعناها الصحيح .

والعمل القضائي هو العمل الذي يذكر فيه انتهاك حق ويعاقب عليه بجزاء ملائم ولئن كانت الاعمال القضائية تشكل في غالب الاحوال اعمالاً عدلية ، فليست هذه القاعدة صحيحة دوماً .

وفي الحقيقة ، ان اعمال السلطة العدلية ليس لها اتصال الا بالخلافات الواقعة بين الافراد . ومن النادر الشاذ ان تقبل الدول باخضاع فعاليتها الى مراقبة السلطة العدلية . اذ ان لها محاكم خاصة بها هي في فرنسه المحاكم الادارية يرجع اليها حسم الدعاوي التي تكون الدولة فيها طرفاً (احد المتخاصمين).

نكتفي الآن بذكر هذا المبدأ الذي سوف نفيض في بحثه فيما بعد عندما نعنى بدرس تفريق القوى ومسؤولية الدولة .

٣ – القوة (او الصلاحية) الضبطية

Le pouvoir disciplinaire

لما كانت الدولة تشكل مكافلة *entreprise* ادارة الخدمات العامة وكانت هذه الادارة تتضمن امتلاكها ثروة وضرباً من صلاحية الامر او الابرام « اتخاذ القرارات » ، نتج عن ذلك وجوب خضوع العمال العاملين الى نسق « نظام » *discipline* لا يستغنى عنه لتحقيق وحدة النظر او الرأى في المشاريع التابعة للدولة . وبديهي ان لا يكون لهذا النسق « النظام » مكانة متساوية في جميع الاحوال فهو يبلغ الحد الاعظم من الشدة في الجيش . ولكنه ، بعكس ذلك يكون طفيفاً في القضاء ومعاهد التعليم ، لان هذه الخدمات تستلزم ، لحسن سيرها الفني ، استقلال العمال المكلفين القيام بامورها ، استقلالاً محدوداً . بيد انه ما من عامل عام الا وهو خاضع لنسق « نظام » ثقيل الوطأة او خفيفها ، كما ان هذه القوة الضبطية « التنسيقية » نفسها تخضع لقواعد شاملة هي واحدة في كل مكان .

« ١ » خطر الاضراب *grève* في الخدمات العامة . لقد اختلف علماء الحقوق في معرفة ما اذا كان الاضراب ، بصورة عامة ، طريقة حقوقية صحيحة ام انتهاكاً للحق . انما لا بد من التسليم بانه ان لم يكن يعد مشروعاً ، فهو على الاقل متغاضى عنه من قبل الحقوق الموضوعة

الحديثة في اكثر الدول . ولكن المتشرعين والرأي العام مجمعون على انه لا يمكن التساهل بشأن الاضراب في الخدمات العامة من دون الحط من مهابة السلطة العامة وانتهاك حرمتها ومن دون الاعتداء على اساس الهيئة الاجتماعية . فللخدمات العامة من الخطر ما لا يجيز تأجيل انفاذها ، او ايقافه ، بل ولا تعليقه مدة وجيزة .

(٢) تحديد الحريات النقابية للعمال العامين . من المبادئ الشاملة في الحقوق الخاصة الحديثة انه يسوغ للافراد ان يجتمعوا للدفاع عن مصالحهم الحرفية المشتركة . ولكن هذا الحق قد نظم في اكثر البلاد . كفرنسه مثلاً حيث صدر قانون سنة ١٨٨٤ بشأن النقابات الحرفية .

فهل جمعيات الموظفين مشروعة ؟

تلك مسألة كثر الجدل والخلاف فيها ولا تزال حتى الآن مجال المناقشة الشديدة .

لقد جحد زمناً طويلاً حق الموظفين بل الافراد عامةً ، بتأليف جمعيات حرفية . ثم اجيزت النقابات الحرفية في فرنسة سنة ١٨٨٤ غير انه حظر على العمال العامين دخولها . ولكن حينما نظم سنة ١٩٠١ (في فرنسه) حق الاجتماع بصورة عامة وجدان المنطق يقضي باباحة هذا الحق للموظفين ايضاً . اما الحل الذي ساد حينئذ هو انه يجوز للموظفين تشكيل جمعيات فقط ، لا تشكيل نقابات .

والقصد العملي في هذا الحل هو اجتناب تألف الاتحادات والاتفاقات بين النقابات الحرفية من جهة وجمعيات الموظفين من جهة اخرى ، وذلك منعاً للموظفين من ان يقادوا للاشتراك في حركات نقابية لها نزعات سياسية او ثورية . ان هذا الحل صحيح من الوجهة الحقوقية . فما لا يجوز التسليم به ان يباح للموظفين الاشتراك بهيئات نقابية منظمة ذات نزعة سياسية ومتمتعة بحرية الأضراب المحظورة على الموظفين . ولكن لا بد من الاعتراف بأن الدأب (التعامل) الاداري الحديث يتساهل بالحرية النقابية للعمال العامين ، او على الاقل ، لقسم منهم .

(٣) مراباة العمال العامين surveillance . ان القوة الضبطية تتضمن حق مراباة العمال العامين لمعاينة ما اذا كانت فعاليتهم مطابقة لتنفيذ وجائب وظائفهم . لا مراء ان القصد الاساسي من صلاحية المراباة هذه هو انفاذ العمال العامين العمل الواجب عليهم اداؤه ، في سير الخدمات العامة ، اي انفاذ فعاليتهم الادارية بمعناها الصحيح . وتمارس هذه القوة « الصلاحية » بواسطة عمال عامين ، معينين خاصة لهذا الامر ، كالمفتشين inspecteurs والمراقبين contrôleurs ، ولها شأن عظيم فيما يتعلق بالعمال العامين القائمين بادارة او بمداولة النقود العامة (كامناء بيت المال « الصندوق » والمحاسبين) . ويمتد سلطانها ايضاً على حياة العمال العامين غير الادارية وذلك من وجهتين :

(أ) على فعاليــة العمال العامين السياسية . لا ريب ان العمال

العاملين ، يجب ان يكونوا كغيرهم من الافراد ، احراراً في افكارهم ومذاهبهم . ولكنهم ، من ناحية اخرى ، يجب ان لايعرقلوا ، بفعاليتهم السياسية المفرطة ، خارج حياتهم الادارية ، سير الدولة التي عهد لهم بمصالحها ، وذلك امر يشكل الحد الادنى من الولاء والامانة في الوظيفة .

« ب » على رقابة وقار حياتهم الخاصة . اذ ان حياة الموظفين الخاصة ، ان لم يجب خضوعها لمراقبة شديدة ، فينبغي ، بالرغم من ذلك ، ان لا تكون سبباً للشقاق والفضيحة بين الافراد . وحقاً ان مهابة الدولة منوطة ، ضمن قدر واسع ، بالمهابة الشخصية للعمال المعتبرين كممثلين لها في نظر الافراد او البلاد الغريبة .

(٤) العقوبة الضبطية ان العمال العاملين الذين ينتهكون احدى وجائب الوظيفة المبينة سابقاً يكونون عرضة لعقوبات هي كالانذار *avertissement* والتأنيب *blâme* وقطع الراتب او العمل بصورة موقتة ، والعزل . الخ ولهذه العقوبات صفة خاصة بها ، فلا يمكن تشبيهها بالعقوبات الجزائية فالعقوبة الضبطية تختلف عن العقوبة الجزائية بالصفتين التاليتين :

(أ) لا يحكم بالعقوبة الضبطية من قبل محكمة اختصاصية . بل يحكم بها ، في غالب الاحيان ، عمال اداريون ، اي الآمرون في سلسلة الرتب للموظف الذي يكون سلوكه مجال النقد والمؤاخذة .

(ب) لا تخضع هذه العقوبة لقاعدة التفسير المقيد للقانون المعروفة

في الامور الجزائية ، بل يسلم ' بصورة عامة ، بجواز تعقب الموظفين من اجل عمال لم ينص عن تجريمها والحكم عليها بعقوبات لم يعينها القانون . فالعقوبة الضبطية هي اذن مختلفة ، من الوجهة الحقوقية عن العقوبة الجزائية .

٤ قوة او (سلطة) الشرطة

le pouvoir de police

تستعمل قوة «سلطة» الشرطة ' بعكس القوة الضبطية ، وسائل العقاب الجزائي ' فهي اذاً خاضعة للقواعد العامة للحقوق الجزائية ولاختصاص المحاكم الجزائية العدلية . الا انها تختلف عن الحقوق الجزائية العامة بتعلقها ، بصورة خاصة ، بتأمين حرمة نظام وسير الخدمات العامة من قبل الافراد وهذا مايؤدي الى النتائج التالية :

« أ » تتذرع هذه القوة بالانظمة الادارية لا بالطريقة التشريعية . « ب » تسن محظورات عامة تكون قابلة لمخالفات فردية « ج » تقضي بعقوبات جزائية زهيدة « د » تتضمن ،عند الاقتضاء' سلطة القهر الاداري .

ان باعث هذه القواعد المتنوعة هو الفكرة التي مآلها أنه ينبغي لقوة الشرطة ان لا يكون لها صلابة القانون الجزائي العادي ، بل يقتضي ان تكون حائزة على المرونة اللازمة لكي تطابق

جميع ضرورات الحياة الادارية .مثال ذلك نظام الشرطة المتعلق بالسير في الطرق العامة . لذلك لم تكن سلطة الشرطة تابعة وخاضعة بصورة شديدة للقوة التشريعية . بل ان العمال الاداريين ، مبدئياً هم الذين يحددون ، استناداً للصلاحية التنظيمية المعرفة سابقاً ، قواعد الشرطة التي يتحتم على الافراد مراعاتها . بيد انهم يجتنبون سن هذه القواعد بصورة دقيقة ، بل انهم ، بعكس ذلك ، يحتفظون بحق الانتهاء بواسطة تسهيلات وتعديلات ذات صفة فردية .

ثم ان المجال الواسع المفسوح للعمال الاداريين في ممارسة قوة الشرطة يستوجب حصر المؤيدات الجزائية لهذه القواعد بعقوبات طفيفة . ولكن هذه المؤيدات قد تدعم ، في حالة الاضطراب والقلاقل .بسلطة القهر بالقوة المسلحة التي تعفى حينئذٍ من الاستناد الى حكم قضائي .

لاحاجة لنا بالافاضة في بحث قوة الشرطة التي هي عائدة في الحقوق الجزائية بقدر ماهي داخلة في موضوع الحقوق العامة.

اما وقد انهينا من تعداد مختلف القوى « الصلاحيات » التي تتألف منها حقوق امتيازات العامة . فانا منتقلون لبحث توزع هذه الصلاحيات بين الزمر المتعددة للعمال العامين .



الفصل الرابع

تنظيم السلطة العامة

رأينا سابقاً ان السلطة العامة هي عبارة عن ممارسة بعض الافراد الذين هم الحكام الحقوق والامتيازات الموضوعة لمصلحة الجماعة باسرها وقد تبين لنا ، من جهة اخرى ، ان هذه الحقوق وهذه الامتيازات متعددة ومتنوعة .

فاذا امعنا النظر الان في مجموع الافراد المعروفين بالحكام ، او العمال العامين المكلفين ادارة المصالح العامة ، الفينا ان عدد هؤلاء الافراد عظيم . ففي بلاد حديثة كفرنسه ، يقارب عددهم ، بل قد يتجاوز المليون . يتولد عن ذلك اذاً مسألة جديدة، الا وهي مسألة العلائق بين مختلف الافراد الذين يشتركون بممارسة السلطة العامة .

قد يتبادر الى الفكر بادئ بدء حل بسيط، سهل خلاصته ممارسة السلطة العامة من قبل مختلف هؤلاء الافراد بصورة مشاعة مشتركة اى ان كلاً من العمال العامين يمارس حسب رغبته ومشيئته الامتيازات المتنوعة . وهذا هو الاسلوب الذي أهمل واخذ به في اسلوب القنصلية *consulat* الرومانية ، حيث كان لكل من القنصلين عين الحقوق

ونفس الصلاحيات او السلطات التي للآخر .

لقد كان ممكناً سير هذا الاسلوب في روما لان السلطة لم تكن مشتركة ثمة الا بين شخصين ، ولان الشؤون العامة في ذلك العهد كانت غير جسيمة وخاليةً من الاشكال . وبالرغم من ذلك فقد كان هذا الاسلوب ينتج مساوئ جمة .

اما في العصر الحاضر فليس بالمستطاع نفاذ هذا الاسلوب وذلك للاسباب الآتية :

(١) لان الدولة قد اصبحت عبارة عن كيان متشعب ، مملوء بالاشكال لحد انه يتعذر على الشخص الواحد ان يكون حائزاً على الكفاءآت اللازمة للقيام بجميع المهام والاعمال .

(٢) لانه اذا كان لعدة افراد نفس الصلاحيات ولم يكونوا كافة على وفاق فيما بينهم ، عرقل كل منهم فعالية الاخر، ونازع بعضهم بعضاً وصارت الشؤون العامة من جراء ذلك في خطر عظيم .

فلهذين السببين يقتضي توزيع مختلف ضروب الصلاحيات التي تتألف منها السلطة العامة بين العمال العاملين توزيعاً جلياً دقيقاً .

ويمكن القيام بهذا التوزيع بطرائق مختلفة :

(١) اسلوب الندوة (الاجتماع) *collegilaité* ، الذي مآله ان يعهد بالسلطة من حيث مجموعها لا لفرد واحد بل لجمعية (مجلس) *assemblée* ، اي انه لا يجوز للافراد، في هذه الجمعية ان يعملوا حسب

رغبتهم واقتراحهم ، بل يجب ان يخضعوا للقرارات التي تبرمها الاكثرية منهم .

ان لهذه الاسلوب فائدة جليلة ، وهي انه يحبذ ويشجع الحوار وبنتيجة ذلك المذاكرة والمشورة في القرارات المقتضي ابرامها . ولما كان لكل فرد منهم ان يعبر عن رأيه ، اصبح من المتوقع ان لا تحل قضية ما الا بعد ان تمحص وتدقق من جميع وجوهها

ولكنه مقابل ذلك يتضمن محذوراً وهو انه يحبذ الثرثرة العقيمة ويخمد روح الابتكار والانفاذ ، بتجزئته المسؤوليات . اذان كل عضو من اعضاء جمعية ما ، يحسب انه قام بعمل كاف بمجرد كلامه او ابداء رأيه ، فاذا لم يتخذ تدبير ناجع ما ، نزع كل من الاعضاء الى تحميل المسؤولية لبقية الاعضاء .

(٢) اسلوب سلسلة الرتب *hiérarchie* الذي يعارض الاسلوب السابق .

ليس في هذا الاسلوب سوى فرد واحد مسؤول ، وهو الرئيس (الزعيم) او الفرد الاعلى في سلسلة الرتب . فينتج عن ذلك انه له وحده صلاحية الابرام ، وليس لبقية العمال العاملين من وظيفة سوى اعداد او تنفيذ اوامره .

ولما كانت المسؤولية منوطه بصلاحية الابرام ، صار الشخص الحائز على هذه الصلاحية محمولاً على ان لا يعمل الا ما يعتقد فيه الخير والمنفعة

فليس هـذا الاسلوب مجرد عن الفائدة ، ولكن فيه مقابل ذلك محاذير واخطار .

فهو يستلزم باديء بداءة ، ان يكون الرئيس ا لاعلى منقطع النظير وان يكون مضطلعاً بشعور المسؤولية التي تثقله وينبغي ان يعلم انه يجب ان تنفذ اوامره لا لانه الرئيس فقط ، بل لان هذه الاوامر هي حقاً اصلح الاوامر وافضلها .

ومن جهة اخرى يصعب على النفس ان تتصور صلاحية الابرام في دولة ما ، موجودة في قبضة رجل واحد لان القرارات التي يجب ابرامها هي في الحقيقة متعددة ومتنوعة لدرجة انه يستحيل على الشخص الواحد درسها وتدقيقها بنفسه

فهو اذاً مضطر عملياً لان يعهد في اغلب الاحيان ، الى موظفين ادنى منه مرتبة باعداد القرارات التي يمضيها من دون ان يفحصها بنفسه ، اذاً فالصلاحية تكون منوطة في حقيقة الامر ، بافراد غير مسؤولين ، وهـذا ما يؤدي الى قطع مساوئ الديوانية (حكم الدواوين) *bureaucratie*

ولكن ذلك لا يفيدان اسلوب الندوة واسلوب سلسلة الرتب يجب استنكارهما ونبذهما بصورة حاسمة قاطعة ، بل جل ما يقصد من ذلك هو انه ليس بالمستطاع الاقتصار على هـذين الاسلوبين لتنظيم ممارسة السلطة العامة ممارسة منطقية معقولة .

وفي الحقيقة ان الاسلوب الذي لامندوحة عن الاخـذ به هو اسلوب الاختصاص *compétence* ، الذي يؤول الى توزيع الصلاحيات والمسؤوليات بين مختلف العمال العاملين ، والذي يعين لـكل واحد عمله ويمنحه الصلاحيات اللازمة لتحقيقه .

ان الفائدة الاولى من هذا الاسلوب هي انه يوزع بصورة متناسبة ومنطيقة الصلاحيات والمسؤوليات . فليس باستطاعة عامل عام حائز على اختصاص ما أن يحمل عباءه شخصاً آخر ، لان الاختصاص ليس فيما يتعلق بصاحبه ، ممارسة حق ما' بل هو عبارةعن القيام بوظيفة لايسعه التفلت منها' ويحظر عليه ان يعتاض فيها عن نفسه احداً . وما الصلاحيات الممنوحة له في هذا الشأن الا الوسائل التي تمـكنه من القيام بما عليه من وجائب . فان لم يؤد هذه الوجائب اصبح غير جدير بالصلاحيات التي خولها .

والفائدة الثانية من هذا الاسلوب هي انه يمكن من الملاءمة والمزج بينه وبين الاسلوبين السابقين ضمن القدر الذي يكون فيه هذان الاسلوبان نافعين . فلا شيء يمنع من توزيع الاختصاصات' لا بين الافراد بصورة تفريدية فقط ، بل بين جماعات من الافراد منظمة سواء على طراز اسلوب النـدوة او على طراز اسلوب سلسلة الرتب . ولذلك صار ممـكنـاً احداث نظام اداري بسيط يقوم بقضـاء حاجات البلاد .

وعلى اساس هذه المبادئ يقوم كل نظام حديث للسلطة العامة.

ويستطاع تأمل هذا الاختصاص من عدة وجوه :

(١) يمكن توزيع ادارة المصالح العامة بحسب مختلف اقسام المكان الذي تمارس فيه هذه الادارة : وذلك هو الاختصاص المكاني .

(٢) يمكن توزيع المصالح المختلفة بين افراد او جماعات من الافراد بحسب الصفات الفنية لهذه المصالح والخدمات . فيعهد لاناس بالجيش . ولآخرين بمصلحة التعليم او مصلحة الاسعاف وذلك هو الاختصاص الفني .

(٣) وبالامكان التفريق والتمييز بين العمال السامين بحسب شكل تعيينهم . وبحسب الروابط المختلفة من حيث الوثاقة التي بينهم وبين السكان . وذلك هو مبدأ الاختصاص السياسي .

(٤) بالاستطاعة التمييز بين العمال العاملين من حيث صفة الصلاحيات او السلطات المعهود لهم بها . وهذا هو مبدأ الاختصاص الحقوقي المعروف باسم مبدأ تفريق القوى او السلطات *principe de la séparation des pouvoirs*



١ - الاختصاص المكاني

La compétence territoriale

يقوم الاختصاص المكاني على هذا المبدأ الذي مآله انه لا يستطيع اي فرد كان الاحاطة بالمعارف اللازمة لتدبير وحسم جميع المسائل والامور التي تحدث في مكان (بلاد) دولة كبيرة حديثة . وعلى ذلك نشأت فكرة تقسيم هذا المكان الى عدد من المناطق الادارية حيث يجعل على رأس كل منطقة عامل او هيئة ادارية يكون لها او له الاختصاص في تلك المنطقة .

ويؤدي الاختصاص المكاني الى ما يسمى في اصطلاح الحقوق الادارية « توسيع المأذونية » (*dèconcentration*) في السلطة الادارية اذ ان كلا من العمال المركزيين في المناطق يمنح قسماً من صلاحية الابرام التي كانت قبلا منحصرة في يد السلطة المركزية . ولا ريب ان توسيع المأذونية الادارية ليس مطلقاً قط بل جرت العادة بصورة عامة ان تحفظ السلطة المركزية بحق الابرام بنفسها في الامور الخطيرة . ثم ان القرارات التي يتخذها العمال المركزيون في المناطق ليست قطعية بل انها قابلة للنقض او التعديل من قبل السلطة المركزية التي تخضع لها هذا القرارات من حيث سلسلة الرتب .

ينبغي التحرز من المزج بين توسيع المأذونية « *déconcentration* »

واللا ركزية *décentralisation* الادارية فالموظف موسع المأذونية يظل دوماً من حيث سلسلة الرتب منوطاً بالسلطة المركزية . وليس له موارد مالية مستقلة . فالخدمات او المصالح الادارية للمنطقة، تؤدى نفقاتها من ميزانية الدولة نفسها .

اما اللامركزية الادارية فلا بد لحصولها من اربعة شروط :

(١) وجود توسيع مأذونية ، اي ان يمنح العمال المركزيون في المناطق سلطة ابرام خاصة بهم .

(٢) ان لا يخضع عمال المناطق بحسب سلسلة الرتب الى السلطة المركزية وان يكونوا منتخبين من قبل سكان المنطقة نفسها . الا ان السلطة المركزية تحتفظ بقسط وافر من المراقبة على قراراتهم ، تلك المراقبة التي تسمى الوصاية الادارية *tutelle administrative*. (٣) ان تتمتع المنطقة باستقلال ذاتي مالي اي ان يكون لها ميزانية خاصة مقصورة على مصالحها ، ومستجمعة مواردها من ضرائب خاصه . (٤) ان يكون للمنطقة اللامركزية املاك مستقلة كالعقارات المخصصة لمصالحها العامة ، والطرق والساحات العامة الخ ...

فالولايات *departements* والنواحي *communes* في فرنسة هي في وقت واحد مناطق من نوع توسيع المأذونية فيما يتعلق ببعض المصالح ومناطق لامركزية فيما يتعلق بمصالح اخرى . يجب ايضاً تمييز اللامركزية الادارية عن اللامركزية السياسية التى هي داخلة

في نطاق الحقوق الاساسية لا الحقوق الادارية . فلحصول اللامركزية السياسية يقتضي : (١) ان تكون المنطقة متمتعة بادئ بدء باللامركزية الادارية ، اي ان يكون لها شخصية حقوقية مفترقة عن شخصية الدولة . (٢) ان لا تكون خاضعة لسلطة الوصاية الممارسة من قبل الادارة المركزية . (٣) ان تكون حائزة على الاستقلال الذاتي التشريعي اي على حق وضع القوانين وشرع دستورها الخاص بنفسها ، بشرط احترام ومراعاة القوانين الموضوعة من قبل الحكومة المركزية . (٤) ان تمثل المنطقة تمثيلا خاصاً في الحكومة المركزية . وقد جرت العادة ان يكون للدول الآخذة بنظام اللامركزية السياسية برلمان منقسم الى مجلسين : مجلس نواب يمثل افراد الدولة ، كلها ، اذ ان النواب ينتخبون مباشرة من قبل السكان ، ومجلس للدول (كمجلس الشيوخ الاميركي) مؤلف من ممثلين منتخبين من قبل المناطق .

فالدولة الآخذة بنظام اللامركزية السياسية تسمى الدولة الاتحادية *Etat fédéral* والمناطق تدعى الدول الخاصة *Etats particuliers* ولكن هذه الدول الخاصة ليست دولا بالمعنى الصحيح ، لانها ليست حائزة على السيادة الكاملة التي عرفناها سابقاً في الفصل الاول من القسم الاول :

لا يوجد دولة ، مهما كان شكلها ، مركزية بصورة تامة او لامركزية اطلاقاً . فاللامركزية تشمل دوماً بعض المصالح ، ويبقى

بعضها الآخر عن اختصاص السلطة المركزية .

والتمييز بين مختلف مصالح الدولة هو اساس الاختصاص الفني .

٢ — الاختصاص الفني

La competence technique

يترتب على الدولة القيام باعمال يختلف بعضها عن بعض كالاشغال العامة ، والعدالة ، والصحة ، والتعليم او المعارف ؛ وهذه الاعمال تستلزم ان يكون الموظفون المعهود اليهم بها منتمين الى مهن متنوعة كأن يكون بعضهم مهندسين ، وبعضهم اطباء ، وآخرون اساتذة معلمين ، ومشرعون الخ . . وهذا ما يقضي بايجاد هيئة من الموظفين يختلف بعضهم عن بعض ويكون لكل منهم عمل محدود من الوجهة الفنية ، فيكونون مجهزين باختصاص فني معين .

ومما يجدر التنبيه اليه ان الدولة تنزع الى توسيع ميدان فعاليتها والى شمول مصالح تستلزم اختصاصاً فنياً مازال يزداد .

كانت الدولة قديماً تكتفي بعملين كبيرين : العلائق الخارجية التي تتضمن الحرب والسياسة (ديبلوماسي *diplomatie*) والنظام الداخلي اي الشرطة ، والعدلية ، ويضاف الى هذه الاعمال ، المالية التي هي ضرورية لسيرها . لم تكن هذه الاعمال المختلفة تستلزم اختصاصاً فنياً عظيماً ، ثم انها ، من جهة اخرى ، كانت مرتبطة ارتباطاً وثيقاً

بالسلطة العامة ، لحد انه كان لا بد للدولة من ان تكون ، من الوجهة الفنية ، مركزية بصورة شديدة ، اي ان تكون جميع مصالح الدولة في يد الحكومة المركزية . اما الان فنشاهد لا مركزية فنية في الدولة ، او لا مركزية بحسب المصالح وهذه اللامركزية متولدة عن نشوء مصالح وخدمات جديدة للدولة ؛ كالمعارف ، والاسعاف وغير ذلك من المصالح التي ، لا تستوجب ، بقدر المصالح السابقة ، ممارسة السلطة العامة ، والتي يمكن ، فيما يتعلق بها ، ان يترك للفنيين بعض الاستقلال وليس ذلك ممكناً فحسب بل هو مرغوب فيه ، لان السلطة المركزية عاجزة عن ان تتخذ بنفسها جميع القرارات التي لها صلة بهذه المصالح ، اذ انها ليست حائزة على المعارف والمعلومات الفنية اللازمة لذلك .

يرى بعض العلماء النظريين الاخذ باسلوب ما يسمونه النقابة الادارية *Syndicalisme administratif* الذي هو في عرفهم عبارة عن جعل كل مصلحة في يد موظفيها انفسهم . ان في هذه النظرية افراطاً ومبالغة ، فلا بد من التمييز بين فصيلتين من الخدمات او المصالح :

(١) المصالح التي هي لامركزية من الوجهة الفنية ، اي المؤسسات العامة *établissements publics* كالجامعات مثلا .

(٢) المصالح التي هي مركزية من الوجهة الفنية ، كالجيش والشرطة ، والعدلية ، والمالية ، الخ . . فالمؤسسات العامة هي اذن خدمات للدولة حائزة على الشخصية الحقوقية ، اي لها ثروة خاصة بها ،

وميزانية مستقلة ، ونوع من صلاحية الابرام الخاصة يتمتع بها العمال العامون الذين تتألف منهم هذه الخدمات ، بل قد يمنح هؤلاء العمال حق تعيين مدير هذه المصالح . ولكنه يبقى للسلطة المركزية عليها حق مراقبة معين يسمى ايضاً الوصاية الادارية .

الا ان هذه المؤسسات العامة ، بالرغم من انها اشخاص معنوية مختلفة عن الدولة ، تبقى معدودة من مؤسسات او هيئات الحقوق العامة. وينبغي التحرز من المزج بينها وبين المؤسسات المعروفة بالمؤسسات الخادمة للمنافع العامة *établissements d'utilité publique* التي هي اشخاص معنوية داخلة في زمرة الحقوق الخاصة ، منشأة من قبل الافراد « كالجمعيات والمؤسسات الخيرية » والتي تبقى خاضعة لقواعد الحقوق الخاصة ، ولكنها تتعاون مع الدولة على تنفيذ بعض الخدمات ذات النفع العام . فبهذه الصفة يعترف بها خصيصاً من قبل الدولة فتمتع ببعض الامتيازات بشرط خضوعها لمراقبة معينة من قبل العمال العامين .

٣ — الاختصاص السياسي

رأينا فيما تقدم (الفصل الثالث من القسم الثاني) ان التوازن في الحياة السياسية يستلزم ان يكون قادة او حكام الدولة حائزين على الثقة الشعبية . ووجوب سلطة الرئيس وثقة الافراد يظهر حقوقياً بالتمييز ما بين الممثلين *représentants* والعمال *agents* فالممثلون هم

الذين يعهد اليهم بالادارة العامة للشؤون العامة والذين يترتب عليهم ايجاد تناسق دائم ثابت بين نظرياتهم الخاصة والرغائب الشعبية . فكأنهم خاضعون الى الرغائب الشعبية التي يقتضي عليهم، بحسب وظيفتهم . تحقيقها ضمن القدر المستطاع .

ولكنه يتعذر تحقيق توازن الحياة السياسية ، اذا قام الممثلون باعمالهم وحدهم . لانهم اذا كانوا منوطين بصورة شديدة بالافراد الذين يمثلون ، لم يستطيعوا حمل الرأي العام بما فيه من اهواء ونزعات على حرمة المصلحة القوميه ، ان لم يكن في امرتهم هيئة من اوظفين خاضعين لارادتهم ومنظمين تنظيما متينا .

فالممثلون اذن هم اولئك الاشخاص القابضون على السلطة العامه والحائزون على القوة السياسية اللازمة لممارسة الصلاحيات المختلفة للسلطات العامة . وتتألف هذه القوة السياسية من عنصرين : (أ) ثقة المحكومين (ب) النظام وطاعة العمال الذين هم في امرة الممثلين .

كيف يتميز الممثلون ، من الوجهة الفعلية ، عن العمال ؟

(١) قد يعمد الى شكل من التمييز بينهم على اساس صلاحية الايرام . فيعتبر ممثلاً من كان حائزاً على هذه الصلاحية ، وعاملا من كان مجردا عنها ، ومقتصراً على تحضير القرارات او تنفيذها . ولكن تمييزاً كهذا لا يمكن التسليم به ، لان شؤون الدولة متنوعة ومشتبكة اشتباكاً يتعذر معه اتخاذ جميع القرارات من قبل الحكام . فالوالي

(*prefet*) في فرنسه والمتصرف في سورية ليسا من الحكام *gouvernants* ، بيد ان لهما قسماً من صلاحية الابرام .

(٢) التميز الصحيح هو التميز القائم على اساس اسلوب نصب او تولية العمال العاملين .

فالعمال هم الذين يعينون من قبل رئيس الدولة ، اومن قبل موظف يستمد هذه الصلاحية من رئيس الدولة . والممثلون هم ، بعكس ذلك، الذين لا يتولون اعمالهم بطريقة التعيين والذين يكونون بنتيجة ذلك غير منوطين بأي عامل عام آخر .

ما هي طريقة نصب الممثلين ؟ ان الطريقة التي تنزع الى الرسوخ الان هي طريقة الانتخاب . ولذلك اصبح التمييز بين الحكام والعمال على وشك الاختلاط بالتمييز بين الموظفين المعينين والعمال المنتخبين . ولكن ذلك لم يكن صحيحاً في كل حين . ففي الدول الملكية ، حتى يومنا هذا ، نجد بقية باقية من طريقة قديمة هي طريقة الوراثة في منصب الحكام .

ان بين العمال العاملين من هم ينتخبون ويعينون بآن واحد . اولئك هم الوزراء . اذ يعينهم رئيس الدولة . ولكنه يختارهم من الاكثرية البرلمانية . لذلك كان للوزراء صفتان ، فهم ممثلون وعمال في وقت معاً .

ما هي قيمة هذا التمييز الحقوقية ؟

ان العمال ، اذ كانوا لا يملكون قوة سياسية خاصة بهم ، وجب ان يخضعوا لمراقبة الحكام . لذلك كان من السهل تأييد جريمة جحود

السلطة العامة تجاه هؤلاء العمال . فقد انشئت لهذه الغاية محاكم (هي المحاكم الادارية) تنظر في الشكاوي الحقة من قرارات هؤلاء العمال واعمالهم . اما الممثلون فلا يمكن تحديد سلطتهم ، بأي قوة خارجية (كما بينا ذلك في الفصل الاول من هذا القسم) بل لم يوجد وسيلة لتحديد سلطتهم الا التوازن الداخلي الذي يستقر في تفريق القوى او السلطات.

٤ — الاختصاص الحقوقي

ان مبدأ تفريق القوى عبارة عن ان السلطة العامة التي يعهد بها لممثلي الدولة ، تمارس لا من قبل فرد او جماعة من الافراد يعملون بصورة البتة مشتركة ، بل من قبل افراد او جماعات افراد يعملون مفترقين ، وبنتيجة ذلك يراقب بعضهم بعضاً ويحدد بعضهم سلطة البعض الآخر . وعلى هذه الصورة يشكل كل منهم قوة او سلطة على حدة . ولكن هذا المبدأ موضحاً على هذا الشكل ، غير كاف وحده ، بل خطر ، لانه اذا كانت مختلف القوى او السلطات متشابهة متماثلة ، اي اذا كانت الهيئات الحكومية المختلفة متقلدة صلاحيات وامتيازات واحدة ، افضت الحال الى مناصبة بعضها البعض الاخر ؛ وصارت الحكومة امراً مستحيلا .

لذلك قضت الضرورة باضافة تفريق الوظائف *séparation des fonctions* الى تفريق القوى او السلطات ، اي تقليد كل من القوى او السلطات السياسية اختصاصاً حقوقياً خاصاً بها .

ثم لم يستغني عن تعيين طرائق واصول خاصة للحيلولة دون حدوث منازعات واختلافات بين هذه القوى ، ولحسمها عند حدوثها ، تأميناً لتعاونها الدائم .

فتفريق القوى . وتفريق الوظائف ، وتعاون السلطات ، تلك هي المبادىء الرئيسية للنظام البرلماني *regime parlementaire* الذي يرجع بحثه بالتفصيل الى درس الحقوق الاساسية .

ان النظام البرلماني يعارض ويناقض (١) اسلوب اختلاط القوى حيث تجتمع كل السلطات الفعلية في يد فرد او مجلس ، كاسلوب الملكية المطلقة ، والاسلوب القيصري *regime césarien* (اي الاسلوب الذي تمارس فيه السلطة من قبل رئيس منتخب)؛ واسلوب الحكم الالتئامي (*conventionnel*) او المجلسي (٢) اسلوب تفريق القوى المطلق « الاسلوب الاميركي » حيث لا يوجد اي طريقة او اصول للتعاون بين السلطات او لحل النزاع الذي قد يحدث بينها .

يعد النظام البرلماني ، برأي اكابر العلماء النظريين اكمل وارقى طريقة للحكم . الا انه صعب الممارسة ويستلزم ، كي يسير سيراً حسناً ، ملاءمة واعتياداً سياسياً طويلاً في البيئة التي ينشأ فيها .

يقوم النظام البرلماني ، بصورة اساسية ، على التوازن السياسي الذي يحصل بين قوتين او سلطتين ، السلطة التشريعية المعهود بها لمجلس او لمجلسين منتخبين ، والسلطة التنفيذية المعهود بها الى رئيس الدولة

(اكاف مثلاً ام رئيس جمهورية) يساعده مجلس الوزراء . ويتساءل بعضهم « في يومنا هذا » عما اذا كان هذا التوازن بين سلطتين كافياً . ويقترح اتمام النظام البرلماني ، اما بما يسمونه « الحكومة نصف المباشرة *gouvernement semi direct* » اي بضرب من حق التدخل ممنوح للهيئة الناخبة نفسها التي يقتضي استشارتها في بعض الاحوال . واما بانشاء محكمة دستورية تنحصر مهمتها باخضاع السلطات السياسية للقواعد الموضوعة من قبل الدستور . ومهما يكن الامر فالنظام البرلماني الان هو النظام السياسي المعتبر كانموذج والمعمول به في اكثر الدول المتمدنة .

الفصل الرابع

الملكية الافرنسية

(من سنة ١٤٦١ الى سنة ١٧٨٩)

يسوغ القول ان السلطة العامة في فرنسة هي صنع الملكية . فقد دامت الملكية الافرنسية زهاء ثلاثة قرون (القرن السادس عشر والسابع عشر والثامن عشر) تكونت اثناءها السلطة العامة بجميع صفاتها ، وحقوقها وصلاحياتها ، اعدا نظامها السياسي والدستوري الذي هو صنع الثورة الافرنسية والانظمة الحكم التي اعقبتها .

لم تتكون الملكية الافرنسية بيوم واحد ' بل انها كانت موجودة بحالة نواة — كما سبق بيان ذلك في العهد الاقطاعي حيث كانت حليفة جميع القوى المعارضة لنظام الحكم الاقطاعي ' كالمدن ، والكنيسة الخ . وقد تمكنت بفضل مهارة ملوك فرنسة الاوائل ' من الوصول الى مكانة عظيمة لا تغالب ' ومن ازالة كل قوة مخاصمة .

ولا بد لنا من البحث عن القوى التي كانت موجودة في ذلك العهد ، وعن النظام السياسي والاجتماعي .

١ — القوى السياسية الموجودة في عهد الملكية

(١) الاقطاعية لقد زالت الاقطاعية اذ فقدت زعماءها على أثر اتساع املاك الملك التي استنفذت تباعاً وبالتدريج جميع الاملاك الاقطاعية الكبيرة (بواسطة الزواج او نزع الاملاك الاقطاعية من وارث الخ .) وقد زال كبار الاسياد الاقطاعيين ' ولم يبق امام الملكية سوى جماعة كثيرة العدد من صغار الاسياد ليس بينهم من يخشى شره .

حصلت بعد ذلك محاولة تأسيس اقطاعية جديدة . مصدرها الاقطاعات المعروفة بـ « apanage » اي الاملاك المقطعة لاخوة الملك (وهي اثر من الاساليب القديم لاقتسام المملكة) . وقد انضم صغار الاسياد المتذمرين ، والآسفين على الاقطاعية القديمة التي كانوا يحنون اليها الى الامراء اصحاب هذه الاقطاعات فاضطر الملك الى مكافحتهم

اما بالسلاح واما بقوة المتشرعين الذين كانوا يعلنون ان ملك الملك غير قابل للفراغ . فكان يستنتج من نظرية المتشرعين هذه ان اصحاب الاقطاعات الملكية المعروفة بـ « *apanage* » ليسوا مالكين بل لهم حق الاستغلال على هذه الاقطاعات فقط . ومآل ذلك ان للملك حق مراباتهم اثناء مدة الاقطاع وحق استرجاع الملك المقطع عند وفاة صاحبه اذ ان حق الاستغلال يبقى طيلة حياة صاحبه فقط .

هكذا فقدت الاقطاعية بالتدريج جميع امتيازاتها ولا سيما في الامور العسكرية . الا ان الاسياد ظلوا محتفظين حتى الثورة الافرنسية ببعض الحقوق الاقطاعية : كحق تنظيم وترتيب مواسم قطف العنب. والحصاد الخ . المعروف بـ « *droit de ban* » وبعض السلطة القضائية بصورة محدودة جداً .

(٢) النواحي والبلديات *commununee* فقدت المدن والكور منذ القرن السادس عشر الامتيازات والحريات التي كانت قد انتزعتها من الاسياد الاقطاعيين . وصارت خاضعة بصورة مباشرة الى السلطة الملكية واصبحت مناصب الحكم فيها وظائف ملكية .

(٣) المجالس العامه *Etats generaux* لقد كانت السياسة التي اتبعتها الملكية تجاه المجالس العامة من اعظم اخطائها بل ربما كانت سبب الثورة الاساسي . كانت المجالس العامة في البدء بمثابة المعاون للملكية في مكافحتها لكبار الاسياد الاقطاعيين . الا انها بالتدريج

صارت ثقيلة الوطأة على الملكية نفسها . اذ اصبحت تدعي ان الملكية قد سلبتها من دون مسوغ حقها بالتصويت او المصادقة على الضرائب وانه يجب اعادة هذا الحق لها وذهبت تطالب باصلاحات كاصلاح النظام المالي والغاء قاعدة شراء الوظائف الادارية واعاده مبدأ نصب الحكام البلديين بطريقة الانتخاب الخ .

وبدلا من ان تلبي الملكية هذه المطالب آثرت الغاء المجالس العامة التي كان بالامكان ان تكون لها خير مساعد ونصير بجعلها متصلة اتصالا وثيقاً بالرأي العام . لم يكن الغاء المجالس العامة حاسماً تاماً بل اكتفت الملكية بالكف عن دعوتها للاجتماع منذ سنة ١٦١٤ . ولو ان الملكية الافرنسية حذت حذو انكلترة لاستطاعت بصورة تدريجية ان تتطور وتستحيل بمساعدة المجالس العامة الى ملكية دستورية وبرلمانية ولأمكن بقاؤها حتى يومنا هذا .

(٤) مجالس البرلمان لقد حاولت مجالس البرلمان ما حاولته المجالس العامة من ممارسة بعض المراقبة على السلطة الملكية . ولكن مجالس البرلمان في ذلك الحين كانت عبارة عن هيئات قضائية شبيهة بمحاكم الاستئناف او التمييز في عهدنا الان . ولما كانت مؤلفة من قضاة عاجزين عن القيام بعمل سياسي وغير متصلين بالرأي العام . لم تتمكن من احداث شيء غير الاستياء ولم تظفر بالقيام بأي عمل ناجع .

رأينا فيما تقدم ان من وظائف مجالس البرلمان تسجيل ونشر

او اعلان المراسيم الملكية . وقد ادعت زيادة على ذلك حق رفض هذا التسجيل عندما يتراءى لها ان المراسم الملكية غير صحيحة حقوقياً الا انه ما زال يسلم لها بهذا الحق حتى القرن السابع عشر . ولم تمنح الا حق تقديم ملاحظات « remontronee » يستطيع الملك ان لا يتقيد بها اذا شاء . وفي القرن السابع عشر حيث بلغت الملكية المطلقة اعلى منزلة . حرمت المجالس العامة من هذا الحق . وقد كانت الملكية حينئذ على جانب من القوة عظيم لحدانها لم تعد تبيح اي انتقاد . ولكن البرلمان في القرن الثامن عشر . عاد الى انفته ومزاعمه . وذهب به الغرور الى حد الاضراب . سنة ١٧٥٣ فاغتنمت الملكية هذه الفرصة والغت البرلمان معتاضة عنه غرفة ملكية مؤلفة من قضاة طبيعيين الا انه اعيد سنة ١٧٥٤ . وفي سنة ١٧٨٨ حرم من حق التسجيل . ولكن الثورة كانت على قاب قوسين من ذلك العهد .

(١) الكنيسة ان الكنيسة التي كانت في العهد الاقطاعي نصيرة ودعامة الملكية صارت في عهد الملكية الذي نحن بصدده بحالة نزاع يكاد لا ينقطع مع الملك . ولم يكن سبب ذلك التباغض بين السلطات العلمانية والكنيسية بل اختلاف النظرية في حقوقها المتقابلة . وذلك (أ) فيما يتعلق بتقليد المنح الكنيسية . وقد حلت هذه المشكلة بمعاهدة بولونية comeordat de Bologne المعقودة بين الملك والبابا سنة ١٥١٥ — ١٥١٦ ، حيث صارت التعيينات تصدر من قبل البابا على شرط

ان يقدم المرشح من قبل الملك. (ب) فيما يتعلق بحريات الكنيسة الفالكانية (الافرنسية) القائمة على النظرية التي مآ لها ان كنيسة فرنسه تمتع ببعض الاستقلال (الحكم الذاتي) ازاء البابا وبنوع خاص من الوجهة الدنيوية اي من حيث اشتراكها بحياة الدولة . فهي من هذه الجهة خاضعة لا لسلطة البابا ؛ بل لسلطة الملك الذي يمارس المراقبة والمراباة عليها . ومن حق الملك تعديل واصلاح الانظمة والمؤسسات الدينية والغاؤها . ولكن هذه النظرية لم يسلم بها قط من قبل البابا بيد ان الملك عمل بها مرات عديدة . (ج) فيما يتعلق بحق القضاء فالمحاكم الكنسية كانت وسعت وبسطت اختصاصها في العهد الاقطاعي بصورة مستمرة ضد محاكم الاسياد الاقطاعيين فلما بلغت الملكية ما بلغته من قوة ذهبت المحاكم الملكية تسعى الى تقييد اختصاص المحاكم الكنسية وحصرها بالقضايا التي لها صفة ومصلحة دينية محضة

٢ — النظام السياسي والاجتماعي

(أ) السلطة الملكية في العهد السابق كان الملك يظهر تارة بمظهر الزعيم الاقطاعي ، وتارة بمظهر الملك المتمتع بالسيادة بالشكل الروماني . وقد كانت الحقوق والامتيازات التي يستمدها من سيادته الاقطاعية العليا تعود عليه بفوائد غير قليلة ؛ لاسيما من الوجهة العسكرية ولكن صار له بعد ذلك جيش خاص به دائم وحسن

الانتظام والتركيب . فلم يعد الجيش الاقطاعي المختل النظام والسيء القيادة نفع ما . لذلك ترك الملك حقوقه وامتيازاته الاقطاعية . اما السلطة الملكية بمعناها الصحيح فسارت في سبل التقدم والاتساع وصار الملك يعتبر خلفاً للامبراطورية الرومانية القديمة . بل انه زاد على هذا الارث ارتقديساً او تأييداً دينياً *consécration religiense* ما آله « كل سلطة مصدرها الله » فالملك يستمد سلطته من الله مباشرة بلا واسطة وليس لاي قوة بشرية ، بنتيجة ذلك حق مراقبة سلطته او تحديدها لان في ذلك مخالفة للقانون الالهي ولكنه كان يسلم بوجود قوانين اساسية للمملكة فوق ارادة المالك الذي لا يستطيع مخالفتها وهذه القوانين كانت بمثابة دستور بحالة ابتدائية . الا انها لم تكن تتجاوز عدداً محدوداً من القواعد وهي : (١) شكل الحكومة الملكي (٢) تقليد الملكية للاسرة المالكة (٣) حريات الكنيسة الغاليكانية (٤) حق المجالس العامة بالموافقة على فرض الضرائب (ولكن هذا الحق نظري محض اذ زال فعلياً منذ سنة ١٤٣٩) (٥) استحالة الفراغ من الاملاك والاراضي الملكية

(ب) الاملاك الملكية *Domaine Royal* حصل في هذا العهد التمييز بين الاملاك الخاصة للملك *domaine privé* الذي هو مالكها بصفته الشخصية . والاملاك العامة *domaine public* المنوطة بالمنصب الملكي فالاملاك العامة غير قابلة للفراغ ولا يسري عليها حكم مرور الزمن

الزمان . وقد أقر هذا المبدأ في المرسوم الملكي الصادر في مولان Moulins سنة ١٥٦٦ وما زال يعد من اسس الحقوق الدولة الافرنسية حتى الآن .

ليس لهذا المبدأ الا استثناآت نادرة «١» يستثنى من هذه القاعدة اقطاعات اخوة الملك المعروفة بـ « apanages » الا انّنا بينا فيما سبق ان هذه الاقطاعات ليست فراغاً قطعياً بل هي حق استقلال يدوم طيلة حياة صاحبه فقط ثم انها منحصرة باخوة الملك اما الاناث فيستحق جهازاً dot نقدياً

(٢) يمكن رهن اموال التاج (الاموال الملكية) في حالة ضيقة مالية . وليس ذلك ايضاً فراغاً قطعياً ، لأنه عند تسديد الدين تعود هذه الاموال ملكاً تاماً للملك . اضف الى ذلك انها تبقى حتى اثناء مدة الرهن خاضعة لاشراف الادارة الملكية .

(٣) ان الاملاك العامة قابلة للمقايضة عندما يرى الملك فائدة في ذلك .

مِمّ تتألف املاك التاج ؟ كانت املاك التاج مؤلفة من املاك الملك الاقطاعية القديمة (وهي دوشي دو فرانس Duché de France) ومن الاملاك التي انضمت الى التاج باتفاق (convention) او اتحاد (union) صريح او ضمني . ومن الاملاك الخاصة بالامراء المالكين الذين يدعون الى تسنم العرش . اذ لا يفرق بين املاكهم والاملاك

الملكية . ولكن البلاد المفتوحة تبقى مبدئياً في املاك الملك الخاصة ما لم يأمر الملك بصراحة بادخالها في الاملاك العامة .

وفي الحقيقة الراهنة كانت فرنسة كلها تشكل الاملاك العامة ؛ بعد زوال الاملاك الاقطاعية . لذلك كان يوجد في هذا العهد ، اختلاط بين مكان الدولة (*territoire*) والاملاك العامة .

إن سبب هذا المزج هو فقدان فكرة الحقوق الفردية التي يقابلها حقوق صاحب السيادة . فلم يكن للافراد في ذلك العهد حقوق تجاه الدولة . بل ان حقوقهم كانت عبارة عن منح تسديهم الدولة اياها ، وقابلة لان تنزع منهم بمقتضى مشيئة الملك . اما نظرية الاستملاك الحديثة فكانت مجهولة . وكان الاستملاك يسمى التجريد من المنفعة العامة *retrait d'utilité publique* الذي قد يؤدى عنه تعويض ما . ولكن هذا التعويض كان يؤدي بصورة منحة فلا سبيل الى الوصول اليها اذا رفض الملك اعطاءها .

وكذلك كانت حرية العمل مفقودة . اذ كانت الحرف المختلفة عبارة عن اجازات (معلميات) *maîtrises* ينشئها الملك ويبيعها للافراد وكذلك ايضاً كان شأن حرية الضمير او الاعتقاد وحرية الرأي وحرية التعليم وحرية تأليف الجمعيات والخ . كل هذه الحريات كانت مفقودة واذا وجدت كان بالامكان الغاؤها او تنظيمها وتقييدها بمقتضى مشيئة الملك التي لم يكن لها حد . ويظهر ذلك بالقول السائر « ارادة الملك

ارادة القانون *Si veut le roi, si veut la loi* » .

(ج) حاشية الملك ان ما يجدر ذكره والانتباه اليه هو انه لم يكن يوجد بجانب الملك اي هيئة او سلطة يمكن ان تعارضه او تقدر على منازعته . فجميع القوى العامة منشأة من قبل الملك الذي يستطيع بنتيجة ذلك الغاءها . وقد رأينا اخفاق المجالس العامة ومجالس البرلمان في محاولتها جعل نفسها قوات سياسية مستقلة . اما الهيئات التي تساعد الملك في ادارة شؤون المملكة فهي : (أ) المجالس *conseils* التي ما زالت تتكاثر عدداً وتزداد اختصاصاً : كمجلس شورى الدولة *conseil d'Etat* ومجلس الرسائل *conseil des depêches* ، مجلس المالية *conseil des finances* ، مجلس المتقاضين *conseil des parties* ، مجلس الحرب *conseil de guerre* ، مجلس التجارة . الخ ...

(ب) امناء سر الدولة *Sécrétaires d'Etat* لم يعد اثر للموظفين المعروفين بـ « *officiers royaux* » الذين كانوا في وقت واحد خدام الملك ووزراء التاج . ولم يبق الا وزير التاج المعروف بـ « *Chancelier* » والذي هو معاون الملك مباشرة وامين الختم الملكي وفي الحقيقة كانت وظيفته تعادل وظيفة وزير العدل (العدلية) . وقد اوجد امناء سر الدولة ليحلوا محل الموظفين الملكيين « *officiers royaux* » . كان امناء سر الدولة في البدء امناء سر عاديين يقومون بانشاء الرسائل الملكية . ولما اتسعت وارتقت الشؤون العامة ، ازداد عدد هؤلاء الموظفين وصارت اعمالهم

خاضعة للاختصاص . وقد حاز بعضهم على تفويض ملكي يمكنهم من ابرام بعض القرارات . وصلاحيات معينة محدودة . وهكذا اوجد امين سر للدولة خاص بدار الملك ، وآخرون لاجل الشؤون الخارجية والحربية والبحرية الخ ..

يرجع عهد هذا الاختصاص الى القرن السابع عشر : فامناء سر الدولة هم اسلاف الوزراء في العصور الحديثة . ولكن سلطتهم في العهد الذي نحن بصدده كانت فردية محضة . اذ لم يكونوا يؤلفون مجلساً . بل جل ما كان لهم الدخول الى مجالس الملك . وقد كانوا مسؤولين امام الملك وحده . مسؤولية مطلقة . فكان للملك ان يعينهم وان يعزلهم كما يشاء ويريد .

(٤) ادارة الولايات : (أ) في العهد الاقطاعي ، كان عمال الملك في مختلف المناطق . عبارة عن الموظفين المعروفين بـ « *prévots* » و « *baillis* » وهم موظفون يقومون في آن واحد بامور الشرطة والقضاء وادارة الاملاك الملكية . اما اختصاصهم المكاني فكان ضيقاً محدوداً ، اذ لم يتجاوز نطاق الاملاك الملكية *domaine royal* بمعناها الخاص ، لان الملك في الحقيقة لم يكن يستطيع ارسال عمال من قبله الى مكان اتباعه الاقطاعيين .. الا ان مكان الملك الملكي ما زال يتسع آناً بعد آن فصار لا بد من ايجاد مناطق واسعة بجانب مناطق الموظفين الملكيين الصغيرة الاولى وهكذا اصبح الـ « *prévots* » والـ « *baillis* » موظفين

ثانويين . (ب) الموظفون الجدد في القرن السادس عشر هم الحكام gouverneurs . ووظائفهم الرئيسية عسكرية . لان السلطة الملكية في ذلك العهد لم تكن بلغت من القوة والشدة درجة كافية ، وكانت الاضطرابات السياسية والعسكرية لا تزال كثيرة . ولما لم يكن يتاح للملك ان يكون موجوداً في جميع الانحاء بآن واحد ، لجأ الى ايجاد عمال من قبله الى بعض الولايات وبصورة خاصة الى الولايات القريبة من الحدود عهد اليهم توطيد وحفظ النظام والامن في البلاد . ثم ازداد عدد الحكام واتسع نطاق وظائفهم . وصاروا رؤساء عسكريين فقط ، بل واسطة نقل وتنفيذ ارادة وامر الملك كما انهم احرزوا سلطات قضائية . اضف الى ذلك ان مركزهم كان ثابتاً راسخاً جداً . ولما كانوا يختارون من طبقة الاشراف العليا كان لهم ذكرى وهيبة ووقار الاسياد الاقطاعيين الكبار . وكانوا يعينون لمدى الحياة ، وفي اكثر الاحيان كانت تنتقل الى ابنائهم من بعدهم . وقد بدرت على اثر ذلك بوادر نشوء اقطاعية جديدة ، ولكن الملكية ادركت الخطر . ففي القرن الثالث عشر شرع وزير لويس الثالث عشر « ريشيليو Richelieu » الشهير بمقاومتهم وتهديم سلطاتهم .

(ج) الموظفون والمعرفون بـ intendants لم يقض فجأة وبصورة قاسية على سلطة الحكام gouverneurs الذين بلغوا من القوة منزلة عظيمة الا انهم جردوا من صلاحياتهم الفنية بعد الفينة حتى لم يعد لهم

الا منصب شرفي محض. اما عمال الملك الجدد المتمتعون بصلاحيات فعلية فهم الا *intendants*

لم يكن لهؤلاء الموظفين المنزلة التي كانت للحكام فقد كان الملك يختارهم من الطبقة الوسطى من الناس *bourgeoisie* فكانوا منوطين به ومؤتمرين بامره مباشرة. يعينهم ويعزلهم كما يشاء ولم يكن لهم ايضاً نفس الصلاحيات التي كانت للحكام. فهم ليسوا رؤساء عسكريين. ولا يملكون من الجهة العسكرية الا صلاحيات ضئيلة. كتجنيد المتطوعين لاكمال الجيش الدائم. فهم قبل كل شيء عمال اداريون يقومون بتوزيع الضرائب وحسم الاختلافات التي تحدث في شأنها ومراقبة البلديات والتجارة والصناعة. ولهم سن الانظمة الشرطية *réglements de police* وبعض صلاحيات قضائية، كمراقبة القضاة وحق القضاء في الدعاوي السياسية وترؤس بعض المحاكم

هؤلاء العمال اولاً اداة قمع ونضال، اي محققون *enquêteurs* ممتازون (فوق العادة) يعهد اليهم النظر في شكاوي سكان الولايات وقمع نزعات الاستقلال لدى طبقة الاشراف والبلديات والبرلمان. ثم انهم اعضاء مساعدون في مجلس الملك للنظر في العرائض المقدمة للملك ويعرفون بهذه الصنعة باسم *maîtres de requêtes* ويرسلون للقيام بمهام التفتيش بصورة دائمة في مناطق معينة. وقد استقروا

بعد ذلك واصبحوا عمالا اداريين اشبه بالولاة والمتصرفين في عهدنا الان . ومجمل القول ان هؤلاء الموظفين كانوا عمالا لمركزية ادارية وسياسية

(د) حدث في القرن الثامن عشر حركة لامركزية اذ ان تورغو Tourgot الوزير الكبير للملك لويس السادس عشر كان اعد برنامجاً يتضمن انشاء مجالس منتخبة على ثلاث درجات مجالس بلدية ، ومجالس في الولايات ، ومجلس بقرب الملك . وكان يفكر بمنح هذه المجالس صلاحية استشارية بحتة . وبعد سقوط « تورغو » حاول خلفه « نيكر Nekcr» تحقيق قسم من هذا المشروع فانشأ بصفة تجربة اربعة مجالس في الولايات . وفي سنة ١٧٨٧ وسع الوزير كالون Colonne هذا الاصلاح فانشأ ثلاث زمر من المجالس . مجالس بلدية . ومجالس في الالوية « districts » ومجالس في الولايات . وقد كانت غاية هذه الاصلاحات حسنة . وهي ايجاد اتصال بين الملك والرأي العام ، ذلك الاتصال الذي كان مفقوداً منذ الغاء المجالس العامة (Etats généraux) ومما يؤسف له ان هذه المجالس المنشأة حديثا جاءت دريئة . ولو انها انشأت قبل عهد لويس الرابع عشر لكانت بمثابة ثقل معدل لاستبداد هذا الملك. لذلك لم تنتج سوى زيادة فساد النظام الاداري والمالي الذي كان موجوداً في عهد لويس السادس عشر وعجلت نشوب الثورة

(٥) النظام الاجتماعي كان سكان فرنسا منقسمين الى وطنيين (regnicoles) وغرباء او اجانب (adbains) وكانت حالة الغرباء وضيعة في ذلك العهد فقد كانوا مبدئياً يتمتعون بجميع مؤسسات « حقوق الناس » droit des gens (كحق الثروة ، وحقوق العائلة) عدا حق الميراث ولم يكن يحق لهم ان يرثوا ولا ان يوصوا او يوصى اليهم ، بل كانت الدولة ترث الغرباء (ويسمى حق الدولة هذا droit d'aubaine) الا انه ـــ هذا الحق الغي او قيد في بعض الحالات (واستبدل برسم خاص) وذلك (١) بحق الغريب الذي اكتسب اولاده الجنسية الافرنسية . (٢) بحق الغريب الذي نال من الملك ما كان يسمى « كتب او رقعة سكان المدن المصاميين lettres de bou-rgeoisie » . (٣) في حالة التقابل بين فرنسة وبعض الدول الاجنبية تقابلا سياسياً وفعلياً .

اما الجنسية الافرنسية فكانت تكتسب ، اما بطريقة الولادة في (فرنسة او البلاد الاجنبية من ابوين افرنسيين) واما بطريقة التجنس naturalisation او الالحاق annexion .

كان الوطنيون منقسمين الى ثلاث طبقات الاكليروس clergé ، طبقة الاشراف ، وطبقة عامة الناس المعروفة بـ « Tiers Etat » .

فطبقة الاكليروس هي الطبقة العليا . ويتمتع افرادها بامتيازات خاصة كحق محاكمتهم من قبل المحاكم الكنسية في الدعاوى الجزائية « for-

ecclesiastique . واعفائهم من بعض الضرائب ، اذ تستبدل بصلة مجانية تقدم باوقات معينة دائمة الى الدولة من قبل مجلس الاكليروس يحدد قدرها باتفاق بين الاكليروس والملك ثم ان افراد الاكليروس النظامي clergé régulier يعتبرون امواتاً موتا مدنيا . لذلك تنحل تركتهم ولا يستطيعون ان يوصوا بشيء ولاان يملكوا شيئاً . وقد كانت الكنيسة تنظر لهذه القاعدة نظر الاستحسان ، وذلك رغبة بجعل افراد الاكليروس منوطين بها لا ينفكون عنها « اذ بتجردهم من ثروتهم يصبحون عاجزين عن المعيشة خارج نظامهم » تشاركها في رأيها الهيئة الملكانية التي كانت تجد في ذلك فائدتين : « ١ » تجديد ثروة الانظمة او الهيئات الدينية « ٢ » حرمان ابناء الاسر الشريفة من غير الابكار من الميراث لمصلحة الابكار

طبقة الاشراف كان اهل الشرف على نوعين ، اهل شرف العنصر او الشرف التليد noblesse de race الذي كلما تقدم ازداد اعتباراً ، واهل الشرف المكتسب او الطارف الذي يحدث اما بامر ملكي (وقد كان ذلك مصدر ربح وفوائد للمالكية) واما باحتياز ملك شريف fief noble) وهو الشرف الذي يلازم بعض الوظائف العامة ، وخاصة الوظائف القضائية) . واهل شرف الرداء noblesse de robe ،

وللاشراف امتيازات هي : الامتيازات الشرفية privilèges honorifiques التي تمنح حق الاستفادة من بعض درجات القضاء ،

والمثول في الدرجة الاولى امام المحاكم العالية . وحق التقدم *préséance* في بعض المراسم والاحتفالات العامة . وحق حمل شعار النسب والشرف « *armoiries* » وحق الموت بقطع الرأس في حالة الحكم بالاعدام ، والامتيازات المادية وهي اعفاؤهم من بعض الضرائب وانحصار بعض الوظائف العسكرية والاكليروسية بهم . ومقابل ذلك يخضع الاشراف الى وجائب عسكرية خاصة . منها حق الملك ان يجند الاشراف من دون حاجة لدعوة عامة الناس الى الجندية « وهذا الحق هو اثر من آثار الخدمة الاقطاعية القديمة »

وفي الحقوق المدنية مؤسسات او انظمة ينفرد الاشراف بالاستفادة منها كحق البكرية « *droit d'ainesse* » (وهو عبارة عن تمتع الابناء الابكار في الاسر الشريفة بالفوائد الارثية) والحضانة الشريفة *garde noble* (وهي حق الاباء في الاسر الشريفة بادارة اموال اولادهم القاصرين والتمتع بريعها)

ويوجد بين الاشراف طبقة خاصة ممتازة يطلق على افرادها اسم *pairs de France* وقد كان هؤلاء في البدء عبارة عن كبار الاسياد الاتباع العلمانيين والكنسيين الستة الذين كانوا مستشاري الملك مباشرة ومساعديه اما بالقرارات التي يبرمها ، واما بالمراسم والحفلات وكانوا لا يحاكمون الا من قبل محكمة مؤلفة منهم انفسهم *tribunal despairs* ثم ازداد عددهم يوماً بعد يوم ، وانشأ الملك اشرافاً جديدين من هذه

الفصيلة . وصار برلمان باريس محكمة هؤلاء الاشراف . لذلك كان لهم الحق بالاشتراك بجلسات برلمان باريس كلما كان ينظر بدعوى شريف من هذه الفئة

طبقة عامة الناس المعروفة بـ « Tiers Etat » تلك هي الطبقة المجردة عن الامتيازات وتنقسم الى احرار واقنان serfs وارقاء . وكان الاحرار يؤلفون ما يقرب من مجموع هذه الطبقة الا ان الحرية في ذلك العهد كانت مقيدة بنظام النقابات « corporations » ومبدأ هذا هو تحديد عدد المستحدثات « entreprises » فلم يكن بامكان الفرد مزاولة حرفة ، سواء اكان ذلك بصفة عامل مستأجر ، ام بشراء مستحدثة موجودة « اي باحراز اجازة « معلمية » maitrise . فالنقابة هي اجتماع الاساتذة « المعلمين » maitres « او patrons » المنتمين الى حرفة معينة في منطقة معينة . وتعين النقابة القواعد العامة للمهنة « كطرائق الصنع ، وشروط البيع ، وعدد العمال ، وقواعد الاعلان او الدعاية » فكل نقابة هي في آن واحد جمعية عسكرية وجمعية (او اخوية confrérie) دينية . اسست في البدء النقابات في القرون الوسطى من قبل العمال انفسهم بقصد مكافحة سيطرة الاسياد « وتلك حركة تحرر المدن والنواحي » . وقد كانت الملكية في ذلك العهد تؤيد النقابات وتناصرها . ثم توجست خوفا من قوتها وحاولت الغاءها في القرن الرابع عشر الا انها اخفقت في محاولتها هذه . فضربت صفحاً بعد

ذلك عن الغائها وتمكنت ،مع ابقائها ، من اخضاعها الى سلطتها واعمال هذا النظام في كل الحرف ونشره بالتدريج في جميع انحاء البلاد الافرنسية . وكانت تجد في ذلك فائدتين : «١» موارد مالية بواسطة انشاء اجازات *maîtrises* وبيعها «٢» وسائط تسهل نشر ورجحان ارائها الاقتصادية « كسياسة الوزير كولبر *Colbert* »

ولكن نظام النقابات لم يعد في القرن الثامن عشر متلائماً مع نظام البلاد الاقتصادي ، اذ ظهرت الصناعة الضخمة ولكن النقابات كانت تعرقل تقدمها وارتقاءها ، وقد اصبح الرأي العام منذ ذلك الحين عدواً للنقابات وصار يطلب الغاءها . وفي عهد لويس السادس عشر اعتزم الوزير تورغو *Turgot* الغاءها ولكنه اصطدم بمقاومة النقابات نفسها يناصرها البرلمان . وهكذا ظلت النقابات مؤسسة ولم تلغ الا من قبل الثورة الافرنسية

الاقنان — ما زال الاقنان موجودين في عهد الملكية ولكن عددهم اصبح قليلاً « اي لم يكن يتجاوز الـ ٥٠٠ الفاً قبيل الثورة » وقد جند الملك ويسر تحريرهم . كما ان حالتهم تحسنت اذ ان القسم الاعظم منهم كان منوطاً بالاملاك الكنسية

الارقاء — الرق مؤسسة استثنائية في فرنسه . اذ الاعتقاد بان فرنسة موطن الحرية سابق للثورة ، فلفظة *franc* — افرنجي — افرنسي ، في اللغة الافرنسية قبل الثورة مرادفة للفظة « حر » فليس مبدئياً في

فرنسه ارقاء . ولا مجال للرق الا في السفن الملكية حيث كان نواتيها عبارة عن عبيد مبتاعين من البلاد الاجنبية ، او مجرمين محكوم عليهم بالاشغال الشاقة ، وفي المستعمرات .

خلاصة القول في الملكية الافرنسية

ان افضل طريقة لتقدير الملكية الافرنسية والحكم في امرها هي المقارنة بينها وبين نظام الحكم الذي اعقبها ، او بالاحرى بينها وبين مختلف انظمة الحكم المستنبطة من الثورة الافرنسية . فمن هذه الوجهة . يسوغ القول ان الملكية جعلت الثورة ممكنة ولازبة . فقد جعلتها ممكنة بما جهزت به الدولة الافرنسية من قوة وسلطة وهيبة ولئن استطاعت فرنسه مقاومة الفوضى والاضطرابات الثورية واجتياز الانقلابات السياسية والحروب التي اضطرت لخوضها في القرن التاسع عشر ، فذلك لانها كانت احرزت اثناء القرون الثلاثة التي تقدمت نشوب الثورة فكرة الدولة بمعنى السلطة العامة *Etat-Puissance publique* ممثلة للمصالح القومية ، منظمة تنظيماً متيناً ومنحصرة بيد حكومة مركزية حائزة على الصلاحيات والقوة اللازمة لتأمين الامن الخارجي وللنظام العام والعدالة . ولانها ايضاً كانت اعدت للتيار الديمقراطي الذي اقتاد فرنسه ثقله المعدل الذي لا منتدح عنه . بالنظام الاداري الذي كانت اسسته والذي كان ركنها الضروري .

لا ريب ان رجال الثورة حسبوا انهم قضوا على مؤسسات الملكية وآثار الاقطاعية الباقية . ولكن المؤرخين خبيرون باستنباط صفة الاستمرار للحياة القومية من بين تنوع واختلاف اشكال الحكم السياسية . فالملكية ، شأن الاقطاعية ، مثلت دوراً ضرورياً لارتقاء الدولة لولاه لم تستطع الديمقراطية الحديثة ان تظهر لعالم الوجود .

ولكن هل كان لا يسغني، للوصول الى الديمقراطية عن الالتجاء الى اضطرابات وقلاقل الثروة ؟ لا مراء ان الثورة كانت حسنة مفيدة في نتائجها . الا انه كان افضل واولى لو ظلت سلمية ؛ مع بقائها نافعة . ايجب القاء مسؤولية ذلك على رجال الثورة انفسهم ؟ لا ريب انهم يحملون قسماً منها ولكن المسؤولية بصورة خاصة تترتب على الملكية الافرنسية التي لم تدرك التطور اللازم اللازب لكل المؤسسات والتي ظلت جامدة منذ القرن السابع عشر ، في نظامها ، مفرطة في عزلتها واتكالها على ذاتها ، والتي لم تستطع ، بفقدانها صلة التقارب والتماس مع الامة، ادراك مصير البلاد والتطور تطوراً مطابقاً لهذا المصير . ولذلك تعرضت للخطر ولذلك ايضاً اصبحت الثورة لا ممكنة فحسب بل متحتمة .

بقي علينا ان نبحث نتائج الثورة الرئيسية في ميدان الحقوق العامة الشاملة .



القسم الرابع

الحريات العامة Les libertés publiques

رأينا في الفصل السابق ان للدولة في الحقوق منزلة خاصة رفيعة وانها تتمتع بامتيازات وحقوق خاصة يحرم منها الافراد ويشكل مجموعها السلطة العامة . وسبب تمتع الدولة بهذا الوضع الاستثنائي هو انها ممثلة للمصالح العامة وانه يتعذر بنتيجة ذلك معاملتها معاملة الفرد البسيط . ولكن ذلك ليس بحجة كافية لانه يوجد في الحقيقة هيئات صناعية او تجارية ، بل هيئات مجردة عن قصد الانتفاع ، ترمي الى تحقيق مشاريع واعمال عظيمة ، وتمثل ايضاً مصالح عامة ، ولكنها بالرغم من ذلك تعامل حقوقياً معاملة الافراد العاديين . فاذا تقصينا في التفتيش وصلنا الى الحقيقة الآتية وهي ان المعاملة الممتازة التي خصت الحقوق بها الدولة ليست الا الكفة المقابلة للخدمات التي تؤديها الدولة للحقوق . وقد قلنا في بدء هذا الدرس ان الدولة تتميز بتحقيق اسلوب حقوق وضعية . فاذا كانت الحقوق الوضعية صنع الدولة لم تستطع البقاء من دون ان تؤمن وجود وبقاء الدولة التي هي ركنها الرئيسي . واذا اتلفت الحقوق الوضعية الدولة اتلفت نفسها ، او انقصت من قدرها على الاقل .

ولكن يقتضي اجتناب التمادي في هذه الفكرة والتحرز من القول ، شأن بعض المشرعين اصحاب المذهب الالماني ، ان الحقوق

الوضعية لما كانت صنع الدولة اصبحت متماثلة واياها وممتزجة بها لحداثه لا يمكن وجود قاعدة حقوقية فوق ارادة الدولة . ففي هذه النظرية تعد الدولة « غاية بنفسها *une fin en soi* » إي ان الحقوق كلها تكون كلها منوطة بارادة ومصلحة الدولة التي ينبغي ان تخضع امامها كل مصلحة غير مصلحتها وكل ارادة اخرى .

ينبغي الحذر كل الحذر من هذه النظرية الخطرة التي لم تبق ، وياللاسف ، في ميدان النظريات البحث ، بل صارت مصدراً لبعض اشكال الحكم المتضمنة اضطهاد الافراد من قبل الدولة والمتجلية باجلى مظهر في البلشفية .

ليست الدولة الغاية القصوى للتمدن . بل هي ليست سوى وسيلة لا يستغنى عنها في الآونة التي نحن فيها ، لتحقيق الحقوق . لذلك وجب ان تحاط بضمانات حقوقية ضرورية لوجودها . ولكن هذه الضمانات لا تكون مشروعة الا ضمن الحد الذي تكون فيه ضرورية . كما انها ينبغي ان لا تنسيئنا ان الحقيقة الراهنة الاساسية ، من الوجهة الحقوقية واي وجهة اخرى ، ليست الدولة بل الفرد .

فالغاية التي يجب ان تسعى الدولة الى بلوغها ، هي اذن ايجاد نظام او اسلوب حرية يتمكن فيه الفرد من التقدم والرقي بحسب طبيعته الخاصة لذلك فسنختتم درس مبادىء الحقوق العامة الشاملة ببحث الحريات العامة .

❀ ❀ ❀

الفصل الاول

تعريف الحريات العامة وتاريخها

ان الفكرة القائلة بان للفرد حقوقاً ازاء الدولة هي من اسس الحقوق العامة الحديثة . وربما كانت الحرية اعظم هذه الحقوق شأناً

لقد استعمل لفظ الحرية للدلالة على معان مختلفة . ففي الحقوق يميز بين معنيين رئيسيين لهذا اللفظ :

الحريات السياسية والحريات العامة

فبالحرية العامة يقصد اشتراك الافراد بالحكم ، من تشريع وادارة ، وقضاء في الدولة ؛ والصفتان المميزتان الرئيسيتان للحرية السياسية هما حق الاقتراع *droit de vote* وحق الفرد بان يكون منتخباً (*éligibilité*) للوظائف التمثيلية . ويدخل بحث الحرية السياسية في درس الحقوق الاساسية .

اما الحرية العامة فهي حق الافراد بممارسة فعاليتهم خارج النطاق الخاص لفعالية الدولة ، ومن دون ان يقيدوا في ذلك او تعرقل فعاليتهم من قبل الدولة . والمظاهر الرئيسية للحريات العامة هي :

الحرية الفردية بمعناها الحقيقي الخاص او حق الفرد ان لا يوقف او يحبس الا بوجود ضمانات قانونية وحرية الضمير او الاعتقاد *liberté de conscience* وحرية التعليم ، والاجتماع ، وحرية تأليف

الجمعيات ، وحرية الصحافة وحرية المسكن *inviolabilité de domicile*

ان حرية الانسان مضمونة ومصونة من قبل الدولة نفسها ، ضمن حد ممارستها تجاه الافراد . عرف التاريخ عهداً كان الافراد فيه يضطهد بعضهم بعضا : (الرق ونظام النقابات) فالدولة هي موجدة هذه الحرية الموسومة بالحرية المدنية *liberté civile* التي لا يجوز فيها للفرد الاعتداء على حرية الاخرين . ولكن لا بد للدولة لتأمين نظام الحرية المدنية ، من ان تلجأ الى طرائق زجر واجبار قد تصبح في يدها اداة اضطهاد فلا مندوحة اذن عن ان تكون الدولة ايضاً مقيدة في عملها وفعاليتها بنظرية الحريات العامة .

لم يكن في العهد القديم ، قبل تكون الدولة مجال لقضية الحريات العامة . فلم يكن يوجد في ذلك العهد سوى عوائل وقبائل نشأ بينها علائق حقوقية وكانت فكرة حماية الفرد لا تزال مفقودة .

بيد انه حدث في ذلك العهد تفريد او كيان فردي فلم يلبث بالتدريج ان أيد من قبل الحقوق على اثر تكون المدينة *cité* التي يمكن اعتبارها الشكل الاول للدولة . وعندئذ انحلت الجماعات العائلية القديمة ، ونشأت حقوق الفرد . ولئن كان يعترف في العهد القديم بالحرية المدنية ، اي ان كان الفرد مصوناً من اعتداء بقية الافراد فقد اصاب الحرية العامة ثلمات جسيمة بمعنى انها لم تصن بصورة مجدية من اعتداء الدولة . لا ريب انها كانت توجد فعلا ، ولكنها بشكل

منحة من الدولة التي تستطيع استردادها متى شاءت . وهكذا كانت الدولة في العهد القديم ترى لنفسها الحق بالغاء الديون ومصادرة اموال الافراد . ولئن كان نظام الجمهوري في روما ببدء عهده ملائماً للحرية ، فقد تميز آخر عهد الجمهورية بسلسلة من السيطرات (*dictatures*) العسكرية التي ادت الى اعمال ظلم واضطهاد كثيرة ، كالمصادرات ، وضروب النفي والتوقيف والاعدام الادارية (الكيفية). بل ان الامبراطور في عهد الامبراطورية الرومانية يتصرف ، بحسب ارادته ورغبته ، بثروة رعيته وحياتهم وشرفهم فلم يكن ثمت حقوق تجاه صاحب السيادة.

نزعت الحريات الفردية للظهور من جديد في عهد النظام الاقطاعي . ولكن ظهورها لم يكن بالشكل الذي نعرفه الان ، اي بشكل مبدأ عام مقبول ومعترف به من قبل الجميع . فالنظام الاقطاعي يتميز ، كما بينا فيما سبق ، باسلوب العقد . وانموذج هذا الاسلوب عقد الاقطاع *contrat de fief* الذي يربط التابع بسيده الاقطاعي . فكانت السلطة تمارس في ذلك العهد بمقتضى عقد يبرم بين صاحب هذه السلطة والاشخاص الخاضعين اليه . ولما كانت الحرية منصوصاً عنها في هذا العقد اصبحت لا تعتبر موجودة الا بين الاشخاص الذين كانوا اطرافاً في العقد . وهكذا نشأت في القرن الثالث عشر الحريات البلدية *franchises municipales* التي كانت تتضمن لمصلحة سكان البلدة او الناحية ممارسة بعض الحريات كحرية الشخص وحرية العائلة وحرية الملكية . ولكن هذه الحريات

كانت موضوع التعاقد بين سكان البلدة او الناحية والسيد الاقطاعي فلم يكن يحق لغير هؤلاء السكان من الافراد المطالبة بها . كما انه لم يكن يحق المطالبة بها حتى من قبل هؤلاء السكان تجاه سلطات اخرى غير السيد .

وهذا ما يسّر عمل الملكية بعد ذلك . فالملكية كما رأينا سابقاً انتصرت للمدن والنواحي وايدتها في نضالها ضد سلطة السيد الاقطاعي. ولكن هذه الحريات التي نالتها المدن بفضل تأييد الملكية رفضت الملكية بعدئذ الاعتراف بها . وكانت حجتها في هذا الرفض ان العقد الذي جرى بين المدن والسيد الاقطاعي لا يسري عليها لانها لم تكن طرفاً فيه . وهكذا قضت بصورة تدريجية على جميع الحريات التي اوجدتها الحقوق الاقطاعية . وافضى بها الامر الى وضع قاعدة مآلها ان ليس لاي قانون بشري ان يحدد سلطات او قدرة السلطات الملكية . ولكن هذه الحقوق الطبيعية ليست سوى القانون الالهي والمفسر الوحيد في الدرجة العليا للقانون الالهي هو الملك . لذلك كانت حرمة الحقوق الطبيعية من قبل الملك وجيبة اخلاقية ودينية فقط لا وجيبة حقوقية . كان يقال ايضاً بوجوب حرمة القوانين الاساسية للملكة من قبل الملك . ولكن هذه القوانين لم تكن تفرض حرمة اي حرية عامة وهكذا لم يكن يوجد في نهاية نظام الحكم القديم في فرنسة اي حرية يمكن المطالبة بها تجاه الملك . فتاريخ الحريات الفردية في فرنسة يبتدأ اذن منذ الثورة . لا ينكر

ان فكرة الحريات العامة كانت موجودة في الحقوق الانكليزية . ولكن فرنسة كما سنبين ذلك هي التي اخذت من جديد هذه الفكرة الانكليزية الاصل بعد التطورات التي طرأت عليها اثناء استقلال المستعمرات الاميركية (الولايات المتحدة الاميركية) واكسبتها شكلها المعروف المتفق عليه ، كما هو بارز في الاعلان الشهير لحقوق الانسان والوطني .

(١) الحريات العامة في انكلترا يرجع منشأ الحريات العامة في انكلترة الى القرون الوسطى وبعكس ما حدث في فرنسة استمرت فيما يتعلق بهذا الشأن ، الحقوق الاقطاعية في انكلترة متطورة تطوراً تدريجياً وان ما يميز الحريات العامة الانكليزية هو صفتها العقدية فهي تبرز بصورة عقد منعقد بين الملك والبرلمان . ومن ذلك يستنتج نتيجة اولى هي ان هذه الحريات لا تعد فوق البرلمان الذي يحق له التنازل عنها بل هي ليست مفروضة متحتمة الاعلى الملك . وللحريات الانكليزية صفة ثانية وهي انها عرفية تقليدية *traditionnelle* اي انها ليست منشأة بل معترف بانها موجودة . وما ذاك ابتداع بل تأييد واقرار لعرف *tradition* قائم على قوة السوابق .

والصفة الثالثة للحريات الانكليزية هي الصفة القضائية اي انها حقوق يمكن المطالبة بها لدى القضاء . بل ان بعض الحريات الانكليزية قد اعترف بها وايدت بقرارات المحاكم بفضل الالتجاء الى اقامة الدعاوي

وعن هذه الصفة القضائية تنتج الصفة الارستقراطية للحريات الانكليزية وذلك بسبب النظام القضائي الذي لا يلائم كثيراً الفقراء من الوطنيين . اذ ان الرسوم القضائية باهظة . فاخلاء السبيل معلق مثلا على اداء كفالة مالية جسيمة

اضف الى ما تقدم ان الحريات الانكليزية في ذلك العهد كانت محدودة ضيقة النطاق . فالحريات التي تسمى الان الحريات الكبيرة كحرية تأليف الجمعيات وحرية الصحافة والحرية الدينية كانت حينئذ مفقودة والحرية الرئيسية التي كان يطالب بها في ذلك الحين هي الحرية الفردية اي حق الفرد بان لا يوقف بدون ضمانات قانونية وسبب ذلك ان الحريات الانكليزية نمت وارتقت بصورة قائمة على التجربة والتدريب من دون سابق فكر ولا نظرية فلسفية بل بحسب مسيس الحاجة اليها وكلما اثبتت الظروف ضرورتها

(٣) الحريات العامة في الدول المتحدة الاميركية ان الحريات الانكليزية هي مصدر الحريات في الولايات المتحدة حيث ارتقت في هذه البلاد الاخيرة ارتقاء اعظم من ارتقائها في انكلترة والدول المتحدة هي التي اعلنت لاول مرة حرية الضمير والاعتقاد فقد كان القسم الكبير من مستعمري اميركا مؤلفاً من البروتستنتيين المنتمين الى مذاهب دينية منشقة عن المذهب الديني الذي كان سائداً اخرجتهم الاضطهادات الدينية من ديارهم وقد وصلوا اميركا مشبعين بروح تعصب لا يقل شدة

عن تعصب مخرجيهم الا انهم لما كانوا منتسبين الى اديان مختلفة تجمعهم ذكرى اضطهاداتهم المتقابلة ، افضى بهم الامر الى وضع المبدأ القائل بانه لايجوز اقلاق احد بسبب اعتقاداته الدينية . ولكن يجب ان لا يخدعنا ذلك . فلم تكن حرية الضمير او الاعتقاد كما نفهمها الان بل انها كانت عبارة عن حق الفرد بان يختار دينه بصورة حرة لا حق استغناء الفرد عن ان يكون له دين

اضف الى ذلك ان هذه الحرية الدينية تأسست في الدول المتحدة الاميركية قبل استقلالها ، اي اثناء العهد الاستعماري . وقد صارت البيئة منذ ذلك الحين صالحة ملائمة بشكل خاص لازدهار الحريات العامة , ولا سيما ان المهاجرين كانوا من اهل المذهب التفريدي *individualistes* بصورة شديدة • ولما كانوا متفرقين في بلاد شاسعة واسعة مبتعدين في اكثر الاحيان بعضهم عن بعض • كانوا يتمتعون بحرية كبيرة في اعمالهم ، ولم تستطع اي سلطة استبدادية ان تستقر عندهم .

ومنذ ظهور الحرية الدينية اكتسبت الحريات صفة جديدة . وفي الحقيقة الراهنة ليست الحرية الدينية منبعثة عن الحقوق الانكليزية فليس لها اذن صفة عرفية تقليدية التي اي الصفة المميزة للحريات الانكليزية . على اي اساس يقوم تأييد مشروعية الحرية الدينية ؟ لقد استنبطت هذه الحرية من اساس فلسفي ومن ملاحظة الانسان

وحريته المعنوية او الفكرية التي ليست الحرية الحقوقية سوى تتمتها في الميدان الاجتماعي لذلك لم تعد الصيغة الجديدة للحريات صيغة العقد ، ولم تعد الحريات العامة مطالباً بها بل صارت مؤيدة مجزوماً بها متفوقة على السلطات الموجودة

ولهذا السبب حينما استقلت المستعمرات الانكليزية ودعيت لسن دساتيرها ، وضعت الحريات العامة في مطلع هذه الدساتير بشكل اعلان الحقوق المتضمن تعداد مختلف حقوق الفرد تجاه حقوق الدولة

لا ريب ان الصفة العقدية ما زالت باقية ولكنها اكتسبت شكلا جديداً فقد صار لها صفة اتفاق اجتماعي او عقد اجتماعي منعقد لا بين البرلمان والملك ولا بين الشعب والحكومة ، بل بين الافراد انفسهم وقد كان هذا العقد عقد اجتماع او جمعية قائماً على اساس المساواة بين مختلف اعضاء الجمعية الدولية ومآل ذلك ان هذا العقد من الوجهة الحقوقية فرض او تصور محض سبق لنا نقده وبيان شططه

ما برحت الحريات العامة تزداد ارتقاء واتساعاً منذ ذلك الحين لانها خرجت من ميدان العرف والتقاليد كحرية الصحافة وحرية الاجتماع

ثم ان الحريات العامة الاميركية تخالف الحقوق العرفية التقليدية الانكليزية بما لها من صفة الحقوق المدونة وهذا ما يزيد حمايتها الحقوقية قوة وتأييداً . لانها لما كانت مقترنة بالدستور صارت محمية حماية

الدستور ، لا تجاه السلطة التنفيذية فقط ، بل تجاه البرلمان نفسه الذي هو ملزم بحرمة اعلان الحقوق ، وقد صار للقضاة في اميركا لا صلاحية الحؤول دون الحبس غير المشروع او الارادي (الكيفي) فقط بل الصلاحية بان يحكموا عند النظر باي دعوى كانت ما اذا كان القانون المستند اليه موافقاً ام مخالفاً للدستور واذا كان القانون غير دستوري جاز لهم ان يرفضوا اعماله لم يؤخذ في فرنسه بهذا النظام الذي يشكل بلا ريب وجه رجحان للحقوق الاميركية على الحقوق الافرنسية

(٣) الحريات العامة في فرنسة ان مصدر نظرية الحريات العامة في فرنسه هو كمصدرها في اميركا : التأمل والتفكير ولكنها لم تنشأ ، كما يتبادر للظن ، من نظريات كبار المفكرين كـ « مونتسكيو » و« روسو » بل انها اعلنت ، في الميدان الاقتصادي ، من قبل الاقتصاديين الافرنسيين المعروفين بـ « فيزيوقراطيين *Physiocrates* » الذين كانوا يرون في الحرية الاقتصادية (حرية العمل ، والملكية ، والتجارة والمواصلات) المثال الاعلى لنظام انتاج وتوزيع الارزاق ، ثم ان الكتاب الدينيين ولا سيما كبار علماء الدين من البروتستان ، كانوا يطالبون بحرية الفكر وحرية الدين وبحرية الصحافة التي تتبعها . وما زالت هذه الافكار تنتشر رويداً رويداً حتى دخلت في ذهن جمهور الناس ورسخت في ضمائرهم ، وحينئذ نشبت الثورة .

لا يجهل ان الثورة الافرنسية نشأت على اثر دعوة المجالس العامة *Etats généraux* التي لم تجتمع منذ سنة ١٦١٤ . فقد شعرت الملكية بالحاجة الى استفتاء او استشارة الامة ، بسبب الصعوبات الجسيمة ولا سيما المالية ، التي كانت تحيط بها ، وازدياد الاستياء الشعبي الذي لم يعد خافياً . ولما دعيت المجالس العامة انشأت كل منطقة انتخابية ما كان يسمى « دفاتر الشكاوي *Cahiers de doléances* » اي المطالب التي يجب على النائب المنتخب تقديمها للملك . وقد تضمنت دفاتر الشكاوى المطالبة بالحرية العامة الرئيسية ، واشارت الى فكرة اعلان الحقوق ، على مثال اعلان الحقوق الاميركية .

وفي شهر تموز سنة ١٧٨٩ قام « لافاييت *Lafayette* » البطل الافرنسي للاستقلال الاميركي الذي كان يؤهله ماضيه لان يكون المعرض هذه النزعات ، بعرض مسألة الحريات العامة في المجلس الملتئم حيث قال : « كل انسان يولد حائزاً على حقوق غير قابلة للفراغ ولا للزوال بحكم مرور الزمان ، على الحرية بجميع آرائه وافكاره ، والعناية بسعادته وحياته ، وحق الملكية ، والتصرف التام بشخصه وصناعته وجميع مواهبه ، ونشر افكاره بكل الوسائل الممكنة ، والسعي الى الحصول على رغد العيش ، ومقاومة الظلم او الاضطهاد ولا يمكن اخضاع احد الا الى قوانين وافق عليها هو او ممثلوه متقدم نشرها ومطبقة تطبيقاً قانونياً » .

لقد صادف اقتراح « لافاييت » رواجاً عظيماً وبالرغم من بعض الاعتراضات المحدودة اقر من قبل المجلس باكثرية قريبة من الاجماع . وذلك هو الاعلان الشهير لحقوق الانسان والوطني (٢٦ تموز سنة ١٧٨٩)

بهذا الاعلان اعترف في فرنسه بالحريات العامة كحق طبيعي فوق تأثير القانون والسلطة التنفيذية.

ان لاعلان حقوق الانسان في الحقيقة صلة بالحرية السياسية وبالحرية العامة بمعناها الصحيح . وهكذا فهي تقر بعض مبادىء دستورية محضة ، كمبدأ تفريق القوى ، وحق البرلمان بالموافقة على الضريبة الخ . ولكن النصوص المتعلقة بالحرية بمعناها الصحيح هي اكثر عدداً من النصوص المتعلقة بالحريات السياسية ، وتلك هي الحال ايضاً في الدساتير الاميركية . والامر الخطير البارز في هذه النصوص هو التأييد لفكرة تفوق الحقوق الفردية على كل سلطة حتى على البرلمان وعلى القانون نفسه .

لقد قوبل اعلان الحقوق بارتياح واستحسان عظيمين من لدن انصار الثورة . ولكنه اثار لدى اخصام الثورة وبصورة خاصة لدى الانكليز انتقاداً شديداً . وشدد النكير على طريقته القائمة على المبدأ المجرد عن التجربة (*a priori*) التي يعارضها العلم السياسي التقليدي المستمد من التجربة ، والعرف والعادات والتقاليد والمبني على الحقيقة

الراهنة اكثر مما هو مبني على التأملات الفلسفية . وجرّم تمجيد مبدأ الحرية باسم الاجبار اللازم اللازب لكل دولة مهما كانت ، واتهم بانه اداة لافساد النظام الاجتماعي ، واداة للفوضى. وكذلك نعى عليه بعض كتاب القرن التاسع عشر مثل *Joseph de Maistre* و *Taine* تمثيله مظهراً فخماً ولغة رائعة خاليين من اي تأثير عملي .

لا يسعنا الا الاعتراف بخلو اعلان الحقوق من تأثير عملي ، فهو من الوجهة الحقوقية له قيمة نظرية اكثر مما له قيمة حقوق وضعية . الا ان له مقابل ذلك من الوجهة التاريخية شأناً عظيماً . فهو قد اكسب صيغة مدرسية لفكر كانت لا تزال غامضة مبهمة لدى الشعب وابرز بشكل ظاهري خارجي الافكار التي نشبت الثورة الافرنسية باسمها وفرضها لا على الاجيال التالية بل على البلاد الاجنبية ايضاً . لان ما يكوّن طرافة الاعلان الافرنسي للحقوق هو شرعه المبادىء لا لفرنسة فقط بل للانسانية . كما انه لم يقتصر . كما انه لم يقتصر على وضع حقوق الوطني ، بل وضع حقوق الانسان ، مهما كانت جنسيته . وادخل في الحقوق العامة ما كان ادخله الرومانيون في الحقوق الخاصة اي فكرة عالمية الحقوق ، فكرة حقوق للناس (*droit des gens*) متفوقة على الشرائع الوضعية .

استمر نفوذ اعلان الحقوق في فرنسة بعد ظهوره بصورة محسوسة وبالامكان ذكر امثلة في الشريعة الافرنسية ، تكاد لا تحصى من القوانين

المستمدة بصورة مباشرة او غير مباشرة من اعلان حقوق الانسان .

واذا اقتصرنا على البحث في الدساتير الفينا انها تتضمن كلها ، ما عدا الدستور الاخير الصادر سنة ١٨٧٥ فصلا او دلتعيين وتأمين الحريات العامة دون اعلان حقوق الانسان باديء بداءة في مقدمة دستور سنة ١٧٩١، وفي سنة ١٧٩٣ سن دستوران جديدان (لم ينفذا) : الاول مشروع الدستور « الجيروندي » (نسبة الى حزب *Girondin*) الذي كان قريباً من حيث الشبه ، من اعلان سنة ١٧٨٩ والثاني الدستور « المونتانيارد — الجبلي » (نسبة الى حزب معروف بهذا الاسم) سنة ١٧٩٣ ان هذا الدستور الاخير قد جعل فكرة حقوق الافراد تجـاه الدولة تتطور بعض التطور حيث اصبحت الحرية في مـنزلة ثانوية وصارت المساواة العنصر السائد الاعلى . وقد رجح الحق الاجتماعي على الحق الفردي وصار يقتضي على الدولة ، بعرف هـذا الدستور لا الامتناع عن الاعمال التي ترمي الى ازالة او انقاص الحريات فقط بل فرض عليها ايضاً تجاه الافراد وجائب راهنة . فقد تحتم عليها ان تؤمن لهم بعض الخدمات ، كالتعليم والاسعاف

وقد جاء هذا الدستور بتجديد اخر هو الاهتمام لا بتعيين وتعداد حقوق وحريات الافراد فقط بل بالسعي ايضاً لا يجاد ضمانات لهـا ومؤيدات تجاه الدولة . اجل كان وضع سنة ١٧٨٩ مبدأ المقاومة المشروعة للاضطهاد او الظلم ولكن الاضطهاد او الظلم *oppression* لم يعرف

حينئذ فدستور سنة ١٧٩٣ يتضمن نظرية كاملة في مقاومة الاضطهاد وفي الاحوال التي تكون فيها مشروعة وفي الوسائط التي يمكن الالتجاء اليها في هذا السبيل. لا ريب ان مقاومة الاضطهاد او الظلم ليست وسيلة ناجعة لحماية الحق لانها تقابل الفعل الاستبدادي بمثله فهي اذن عبارة عن تخويل الافراد احقاق حقهم بنفسهم تجاه الدولة. والعدالة الفردية عكس الحقوق التي هي تنظيم العدالة الاجتماعي. لذلك ليست مقاومة الاضطهاد او الظلم وسيلة جدية لضمانات الحريات العامة. ولكن بالرغم من ذلك كانت فكرة الضمانة موجودة.

اما دستور السنة الثالثة للجمهورية الذي سن على اثر شطط الثورة وافراطها في عهد الهول « *Terreur* » وبقصد الحؤول دون عودة تلك الاعمال، فقد احدث تبدلا من حيث الاتجاه في اعلان الحقوق فبجانب حقوق الانسان التي هي الحرية، والامن، والمساواة والملكية جاء هذا الدستور بتعداد واجباته التي هي بمثابة الكفة المعدلة لحقوقه. ثم انه اجتنب ذكر حق العصيان او الثورة *droit à l'insurrection* بين حقوق الانسان، واعلن — بعكس ذلك — ان الانسان الصالح يجب ان يخضع الى القانون. ولكن هل يجب ان يكون القانون نفسه مطابقاً للدستور؟ لا ريب في ذلك. الا انه لم تؤمن ضمانة ما لهذه الوجيبة فتلك قضية امانة واخلاق عند الشارع، لا قضية حقوق

ومن ناحية اخرى ظهر في هذا الدستور مبدأ جواز تعليق

الحريات العامة بصورة موقتة وسنبحث فيما بعد الحالات المختلفة التي يطبق هذا المبدأ

احدث ايضاً دستور السنة الثامنة للجمهورية الذي سارت بمقتضاه قنصلية (*consulat*) بونابرت والامبراطورية النابولونية تأخراً جديداً في نظرية الحريات العامة . فبدلاً من ان تُعلن هذه الحريات في مقدمة الدستور باعلان رسمي بارز يضعها خارج وفوق الدستور بمعناه الصحيح ، اكتفي بتعدادها في فصل خاص من الدستور وهذا ما يفيد انها ليست فوق السلطة التأسيسية نفسها . ثم انها من جهة اخرى حصرت في ادنى ما يمكن من عدد وحد . اذ لم يبحث هذا الدستور الا في الحرية الفردية بمعناه الخاص متممة بحرية المُقام .

لا ينكر ان دستور السنة الثامنة يتضمن ضرباً من نظرية دستورية القوانين يتبادر انها تمنح الافراد ضمانة جدية : وهي ان الاصول التشريعية انشئت على مثال الاصول القضائية . فكل مشروع قانون ينظم من قبل الحكومة بمثابة مدع ممثلة من قبل مجلس الشورى والشعب بمثابة مدعى عليه يمثل من قبل هيئة اخرى مسماة *Tribunat* . اما القاضي فهو المجلس التشريعي الذي يقترع (يصوت) على القانون : فاذا كان القانون غير دستوري ، نظر فيه مجلس الشيوخ المحافظ *sénat conservateur* بمثابة قاضي التمييز , والادعاء بعدم الدستورية عائد للهيئة المعروفة بـ « *Tribunat* » ضمن مدة العشرة ايام التي تلي نشر

القوانين من قبل رئيس الدولة .

كانت هذه الضمانة جدية من الوجهة النظرية . ولكنها عملياً لم تنتج نتيجة ما . فلم يكن يسوغ للفرد ان يمارس ادعاء او طلب عدم دستورية القوانين . ومن جهة ثانية كان مجلس الشيوخ المحافظ مجلساً سياسياً اكثر مما كان هيئة قضائية . وكان دوماً مستعداً لقبول مخالفة الدستور ، بل عند الاقتضاء لتأييد هذه المخالفة .

لم تتقدم الحريات العامة بعودة الملكية القديمة التقليدية سنة ١٨١٤ والرجوع الموقت الى الافكار التي كانت سائدة في نظام الحكم القديم . اجل ان النظام الذي اعلن سنة ١٨١٤ والمعروف بـ « *charte* » يشكل دستوراً ، وقد اعترف للفرد ببعض الحريات : كالحرية الفردية والحرية الدينية وحرية الصحافة ، وحرمة الملكية . ولكن هذا الدستور كان ممنوحاً *octroyée* من قبل الملك . فكانت السلطة التأسيسية اذن من حق الملك . ولم تكن الحريات العامة بنتيجة ذلك الا منحة من الملك يمكنه استرجاعها متى شاء .

ولكن ان ظلت الحريات العامة نظرياً في توقف وثبوت ، فقد تقدمت في الحقيقة لدى الرأي العام . ولما كان للملك سلطة تنظيمية واسعة احرزها سنة ١٨١٤ ، فكر باستعمالها ضد حرية الصحافة . فكان ذلك طليعة ثورة سنة ١٨٣٠

يرجع سبب ثورة ١٨٣٠ من الوجهة الفعلية الى الحرص على

حماية الحريات . ويرجع قسط من الفضل بنشوبها الى « لا فاييت » صاحب الاعلان الشهير للحقوق سنة ١٧٨٩ بيد انه اثبت نص نظام سنة ١٨١٤ بحرفه تقريباً ولم يتضمن دستور سنة ١٨٣٠ الا شيئين جديدين : تأكيداً اشد واقوى من قبل لحرية الصحافة ، وتحديداً للسلطة التنظيمية الممنوحة للملك . واجل تعديل حصل في هذا الدستور هو التعديل في مبدأ الدستور نفسه . وهكذا صار لا يحق للملك تعديله او تبديله بصورة احادية .

في سنة ١٨٤٨ نشأت الجمهورية للمرة الثانية في فرنسه . وكان يجب ان يكون ظهورها فاتحة تقدم جديد لنظرية الحريات العامة . ولكن واضعي الدستور في ذلك الحين اهتموا قبل كل شيء بالحرية السياسية لان ثورة سنة ١٨٤٨ كانت ثورة الاقتراع (التصويت العام) الذي كان يعد كدواء لجميع الادواء . وكانوا لا يرون حاجة للاهتمام بالحريات العامة بعد تأسيس الاقتراع العام الذي يزيل بعرفهم كل اسباب الحذر والخوف عند الافراد .

غير ان في دستور ١٨٤٨ ، بالرغم من ذلك ، عدد من الحقوق الفردية معترف بها سابقة لحقوق الدولة وللقوانين الوضعية ومتفوقة عليها ، كتحريم الرق ، وكحق الفرد بان لا يوقف الا بصورة مطابقة للقانون ، وكحرية الدين ، وتأليف الجمعيات ، وحرية الصحافة ، والعمل والصناعة ، وحرية التعليم والمساواة بين الجميع في دخول الوظائف

العامة وواجب الدولة بتدبير عمل للعاطلين من العمل واعانة البائسين

وبدستور سنة ١٨٥٢ حدث رجوع لمبادىء نظام الحكم النابوليوني. اما الحريات العامة التي اعترف بها هذا الدستور فهي : حرية الاديان والحرية الفردية ، والمساواة امام القانون ، وحرمة الملكية . وقد وضعت هذه الحريات بحماية مجلس الشيوخ كما كان ذلك في دستور السنة الثامنة للجمهورية الا ان الامر الطريف الذي يسترعي الانتباه في دستور ١٨٥٠ هو انه « يعترف ويقر ويؤمن (يضمن) المبادىء الكبيرة المعلنة سنة ١٧٨٩ » فهو بذلك يعترف اذن ، ان اعلان الحقوق سنة ١٧٨٩ ما زال معمولا به ، ويعتبره كمتفوق على جميع الدساتير مهما كانت .

اما دستور سنة ١٨٧٥ الذي انشأه واضعوه كدستور موقت وضع للتمهيد الى رجوع شكل الحكم الملكي والذي عني فيه قبل كل شيء بتأمين سير اعمال الحكومة العملي ، فلم يتضمن اي نص ولا مقدمة ولا اعلان ، ولا فصل خاص بتعيين الحريات العامة او حمايتها . فهل يستنتج من ذلك ان الحريات العامة زالت من الحقوق الافرنسية ؟

كلا انها لم تزل وذلك لسببين : (١) اذا لم تكن الحريات العامة من الحقوق المدونة الا انه يمكن اعتبارها كحقوق عرفية *droit coutumier* اقرتها في فرنسه تقاليد دامت مدة طويلة كافية لاكتسابها قوة تفوق القانون الوضعي نفسه (٢) ان اعلان الحقوق

سنة ١٧٨٩ وضع موضع العمل سنة ١٨٥٢ ولئن كانت ثورة سنة ١٨٧٠ موجهة ضد دستور سنة ١٨٥٢ نفسه ، فهي لم تكن موجهة ضد اعلان الحقوق هذا . لقد الغي دستورسنة ١٨٥٢ ولكنه يمكن عد اعلان الحقوق سنة ١٧٨٩ كانه ما زال مرعيا . فهو ليس من الحقوق العرفية فقط ، بل من الحقوق المدونة ايضا . ان ما يؤسف له هو ليس اغفال دستور سنة ١٨٧٥ انشاء اعلان للحقوق بل اهماله العناية بتأمين وضمانة الحريات العامة بصورة ناجعة ، ولا سيما تجاه الشارع . فنظرية عدم دستورية القوانين الموجودة في بعض البلاد تعوزنا في فرنسه

ولكن الحريات العامة قد دخلت في الحقوق العامة الافرنسية وتمكنت فيها تمكناً عميقا جعل هذه الحقوق تنتشر في البلادالاجنبية انتشاراً واسعاً

(٤) الحريات العامة في البلاد الاجنبية انتشرت الحقوق الافرنسية فيما يتعلق بالحريات العامة ، في البلاد الاجنبية بطرائق مختلفة : (أ) بالطريقة الدستورية حيث تتضمن دساتير اجنبية كثيرة تعداد حريات عامة مستمدة بصورة مباشرة تختلف درجتها من اعلانات الحقوق الافرنسية ومن هذه الدساتير الدستور البلجيكي الصادر سنة ١٨٣١ ودستور ساردينيه الذي اصبح دستور مملكة ايطاليا ودستور بروسية سنة ١٨٥٠ ودستور اوستريه سنة ١٨٦٧ والدستور الاسباني سنة ١٨٧٦ (ب) بطريقة التدخل السياسي . وذلك ان المباديء المشروعة سنة ١٧٨٩ قد انتشرت

في الجامعة الدولية لحد انه عند نشر دول جديدة كان يتعلق الاعتراف بها على تعهدها باحترام الحريات العامة . هكذا كان شأن معاهدة برلين سنة ١٨٧٨ المتعلقة باستقلال رومانية ، وصربيه ، والجبل الاسود .

(ج) ثم ان بعض البلاد التي كانت قبل الحرب مناكسة لنظرية الحريات الفردية ، كروسيه وتركيا ، فسحت المجال لهذه الحريات

(٥) الحريات العامة في المانية ان بين البلاد دولة ما برحت ممتنعة عن قبول الفكر الرئيسية للحقوق العامة الافرنسية بشأن الحريات العامة الا وهي المانية .

ان تيار الافكار الحرة الذي اجتاح اوروبه باسرها تغلغل ايضاً في المانية . وقد دون البرلمان الملتئم في « فرانكفورت » الحقوق الاساسية للشعب الالماني التي كانت ضربا من اعلان الحقوق والتي استمد منها بصورة جزئية الدستور « البروسي » الصادر سنة ١٨٥٠ .

ولكن ذلك لم يكن الا نزعة موقتة عرضية ، اذ ان اعلان حقوق سنة ١٨٤٨ لم يعمل به قط .

ولا سيما منذ سنة ١٨٧٠ . فقد حدثت حركة رجعية شديدة ضد الافكار الحرة ظهرت بنوع واحد في دستور الامبراطورية الالمانية سنة ١٨٧١ وفي نظريات كبار المتشرعين .

ليس للافراد ، بعرف اكثرية المتشرعين الالمان ، حقوق تجاه

الدولة ولم تمنح الحريات للافراد من قبل الدولة الا لاقتضاء نظام الدولة ذلك . وهي ممنوحة لمصلحة الدولة لا لمصلحة الافراد . فقد تؤول اذن مصلحة الدولة الى الغاء هذه الحريات . وحينئذ يجب على الافراد ان يخضعوا الى ما ابرمته الدولة . ويضيف هؤلاء العلماء الى ذلك ان الحرية من حيث الفن الحقوقي لا يمكن ان تشكل حقا ، لان كل حق يستلزم وجود اربع عناصر على الاقل : دائن ومدين وغرض او موضوع ومؤيد . فالحرية تتضمن بلا ريب دائنا هو الفرد ومدينا هو الدولة . ولكنها لا تتضمن غرضاً او موضوعاً . وقد يقال ان موضوعها امتناع الدولة عن اي عمل *abstention* فالامتناع شيء سلبي اي شيء غير موجود .

ان هذه النظريات فاسدة وخطرة . ولكنها بالرغم من ذلك احدثت ولا تزال تحدث تأثيراً محسوساً يؤسف له

(٦) <u>الحريات العامة بعد الحرب العالمية</u> تشكلت بعد الحرب دول جديدة متعددة فنشأت حركة دستورية ملائمة لاتساع الحريات العامة وتأمينها . ولكن لا ينكر انه حدث بجانب هذه الحركة ، نزعة نحو تقهقر هذه الحريات في دول اخرى . فالمانية بقيت في موقفها . اجل لقد اعلن دستورها الصادر سنة ١٩١٩ حقوق الالمانيين الاساسية ولكنه اجيز تعليق ممارسة هذه الحقوق بصورة ارادية (كيفية) من قبل رئيس الدولة الذي قلد سلطة تنظيمية واسعة .

وهذا مايحرم الافراد كل ضمانة فعلية . وفي دول اخرى حدثت حركة رجعية شديدة ضد الافكار الديمقراطية الحرة المنبعثة عن ثورة ١٧٨٩ . واشد مظاهر هذه الحركة النظام الفاشيستي والبلشفيه .

لاريب ان هذه الحركات المخالفة للديمقراطية قائمة على قسط من الحقيقة بمعنى ان الحرية تستلزم ، كي تتمكن من الظهور والممارسة ، شروطاً وصفات اجتماعية متلائمة وايـاها . فليس لبلاد ما ان تنزع الى نيل الحرية ان لم تكن حائزة على مؤسسات حقوقية سياسية وادارية ثابتة ابتلتها التجربة . ولكن البلاد التي تعتبر الدولة فيها ، من حيث المبدأ ، كالسيد المطلق والتي لايستطيع فيها الافراد ان ينالوا من الحقوق الا ما ترضى الدولة بمنحهم اياه هي بلاد تعرض عن روح العدل وتضرب صفحاً عن كل تمدن صحيح

الفصل الثاني

النظام الحقوقي للحريات العامة

رأينا فيما سبق ان الحريات الضرورية تتميز بكون موضوعها امتناع الدولة عن معارضة ممارسة الافراد لهذه الحريات

ولكن امتناع الدولة هذا لا يمكن ان يكون تاماً كلياً. فكل دولة ملزمة بتأمين لا حرمة الحريات الفردية فقط، بل حرمة النظام العام ايضاً، بالاساليب الشرطية (الشرطة الادارية والشرطة القضائية) فهذه الاساليب او الطرائق تشكل تجاوزاً على الحرية الفردية .

فلاجل تأمين ممارسة الافراد حرياتهم، يقتضي اذن انشاء حد للصلاحيات الشرطية للدولة ولممثليها .

هل يستطاع وضع مبدأ عام يمكن سلفاً من تعيين قسط الشرطة وقسط الحرية ؟

كلا. والحد الصحيح الوحيد لا يمكن العثور عليه الا فيما عينه القانون الوضعي اي :

(١) القانون الاساسي او الاعلان الحقوقي (٢) القانون العادي .

ولكن اذا كان يتعذر تعيين مبدأ عام ، فبالامكان على

الاول تصنيف الحريات العامة بحسب مكانتها وخطرها . وهذا مايؤدي الى بعض التشابه والتماثل بين الحريات المنتسبة الى فصيلة واحدة في النظام الحقوقي .

ا تصنيف الحريات العامة

لقد اقترحت انواع تصنيف متعددة للحريات العامة ، ويتراءى لنا ان افضل تصنيف هو ذلك الذي يعني بعدئين بوقت معا : (١) بالمصلحة الفردية التي ترمي الحريات العامة الى تحقيقها (٢) بالمصلحة العامة التي قد تلحق الحريات العامة بها ضرراً . فبالملاءمة بين هاتين الفكرتين نصل الى التصنيف الاتي :

الفصيلة الاولى : الحريات الرئيسية وهي الحرية الفردية بمعناها الخاص او الحرية المادية (الطبيعية) ، وحرية الذهاب والاياب وحرية الضمير والاعتقاد وحرية المقام .

ان هذه الحريات تتعلق بحياة الفرد الداخلية . لذلك يجب ان يكون ميدان فعالية الدولة في شأنها ، منحصر لحد ادنى ، لان لهذه الحريات مكانة عظمى لدى الفرد نفسه من دون ان يكون من شأنها التجاوز على النظام العام . فيقتضي على الدولة ان لاتتدخل الا في الاحوال الهامة الجليلة . كتدخلها لقمع الجرائم او لمنفعة الصحة العامة

الفصيلة الثانية : الحريات الثانوية في الحريات الداخلة في الفصيلة الاولى يعمل الانسان وحده . اما في الحريات الداخلة في الفصيلة الثانية فيعمل متصلا ببقية الافراد ، لمصلحة خاصة بحتة ينتج عن ذلك ان لتدخل الدولة حينئذ مبرر اذ يترتب عليها حماية اولئك الذين يتصل بهم الفرد بممارسته هذه الحريات وتختلف درجة تدخل الدولة بحسب الاحوال . فمن المهن ما هي خالية عن الضرر او الخطر في حين ان مهناً اخرى تمنح ممتهنها سلطة واسعة وخطرة على مواطنيه اذا لم يكن خاضعاً الى قواعد تنظيمية مستمرة ، كمهنة الطب والمحاماة . فيحق اذن للدولة ان تتطلب ممن يزاول هذه المهن بعض الضمانات وان تحتم عليه الخضوع الى قواعد معينة وذلك لمصلحة الافراد اكثر مما هو لمصلحة الدولة .

يدخل في هذه الفصيلة من الحريات : (١) حرية المهن ، حرية العقود ، حرية التجارة والصناعة (٢) حرمة الملكية (٣) حرية التعليم .

الفصيلة الثالثة : الحريات الكمالية ان تدخل الدولة بشأن هذه الحريات يبرر اكثر من تدخلها بشأن بقية الحريات . تدخل في هذه الفصيلة الحريات التي يعمل فيها الانسان لا منفرداً ولا متصلا بفرداً وعدة افراد بل اليا collectivement بصورة انه ينزع بعمله اما الى الحلول محل الدولة نفسها واما الى ما قد يجر على الدولة الخطر في استقلالها وامتيازاتها . انما مصلحة الدولة العليا تقتضي اتخاذها جميع التدابير اللازمة لبقائها . ولهذه الحريات علاقة بممارسة الحقوق السياسية التي هي بمثابة متمم لها لا يستغنى

عنه . لذلك ان كان يجب تأمين هذه الحريات للفرد . كان من الواجب ايضاً ان تتضمن احتياطات عظيمة لسلامة الدولة. اما الحريات الداخلة في هذه الفصيلة فهي حرية الصحافة وحرية الاجتماع وحرية تأليف الجمعيات والمؤسسات .

٢ — تنظيم الحريات العامة

يمكن تأمل تنظيم الحريات العامة من اوجه متعدده :(١) يمكن اعتبارها من جهة هدفها . فهدفها هو النظام العام . ولكن النظام العام نفسه يتضمن عدداً يكاد لا يحصى من الأهداف الثانوية ؛ كالأمن، والطمأنينة والصحة والاخلاق العامة الخ .

ومما هو بحكم القاعدة ان مختلف صلاحيات الدولة الشرطية معينة محددة من حيث اهدافها ولا يمكن ممارستها لغاية غير الغاية المعينة . وهذه القاعدة مكانة عظيمة من الوجهة الحقوقية . لانها كانت اساساً لنظرية خطيرة المحاكم . الا وهي نظرية تحويل او إحادة الصلاحيات *détournement des pouvoirs* التي ينقض مجلس شورى الدولة بموجبها القرارات الادارية المتخذة لغاية غير الغاية المعينة المقصودة .

(٢) يمكن اعتبار تنظيم الحريات العامة من جهة السلطات الصادرة عنها كالسلطات الادارية او القوة التشريعية او الدستور .

والفائدة من هذا التمييز هي ان السلطة الادارية تخول الافراد ضمانات اقل من الضمانات التي تخولهم اياها القوة التشريعية . كما ان السلطة الادارية من حيث طبيعتها اكثر نزوعاً الى الاستبداد وسوء الاستعمال ولكنها مقابل ذلك قابلة للمراقبة من قبل البرلمان نفسه من الوجهة السياسية ، ومن قبل القضاء الاداري من الوجهة الحقوقية . اما البرلمان فهو يؤمن للافراد ضمانات اكثر مما تؤمنها لهم السلطة الادارية ؛ ولكن لامجال لاي مراجعة ضد الاعمال والقرارت الصادرة عنه — في فرنسه على الاقل — ولو خالف القواعد الموضوعة من قبل الدستور .

(٣) يمكن ايضاً اعتبار تنظيم الحريات العامة من جهة الاسلوب المستعمل في هذا التنظيم .

كيف تصنف الاساليب او الطرق المتنوعة المستعملة في تنظيم الحريات العامة .

لقد ميز العالم المتشرع الكبير الايسمن *Esmein* بين ثلاثة اساليب رئيسية :

(١) اسلوب الاجازة *autorisation* هو الاسلوب الذي تزول بمقتضاه حرية الفرد ، وتحرم الفعالية المعادلة لهذه الحرية من قبل القوانين والانظمة . الا انه قد تباح الحرية في بعض احوال خاصة ، باجازة خاصة . (٢) اسلوب الاعلان او التصريح *déclaration* لا يحق للسلطة

بمقتضى هذا الاسلوب منع الفرد من ممارسة فعاليته. ولكنها تحتاج الى مراقبة ومراباة هذه الفعالية. ولذلك اوجب هذا الاسلوب على الفرد اعلام السلطة سلفاً بالعمل الذي يود ممارسة حريته به. ولا يحق للسطة العامة رد هذا التصريح بل يجب عليها ان تسلم صاحبه وصلاً به. (٣) اسلوب الحرية المحضة *liberté pure et simple* يحق للفرد في هذا الاسلوب ان يمارس فعاليته كما يشاء، ولكنه اذا اساء استعمال حريته، اي اذا ارتكب عملا يضر بحقوق بقية الافراد او بحقوق الهيئة الاجتماعية، جاز تعقبه بصفته مسؤولا جزائياً او حقوقيا.

ان نظرية ايسمن هذه صحيحه ولكنها ليست بكافية لان بين الاجازة والحرية اساليباً متوسطة اخرى غير اسلوب الاعلان او التصريح.

وفي الحقيقة ان كل الاعمال المتعلقة بممارسة الحريات العامة تدخل في نظامين او اسلوبين حقوقيين رئيسيين:

(١) الاسلوب الردعي *régime preventif* والاسلوب الشرطي *régime de police*.

(٢) الاسلوب القمعي او الزجري *régime repressif* اواسلوب الحقوق *régime de droit*.

الاسلوب الردعي الاسلوب الردعي هو الاسلوب الذي تخضع ممارسة الحرية فيه الى اجازة سلطة عامة. ومآل ذلك فقدان الحرية بمعناها

الصحيح . فليست الحرية في هذا الاسلوب حقا للفرد بل تسامحا بحتاً من قبل السلطة العامة . كما انه ليس للاجازة بعد ان تمنح صفة قطعية بل هي دوما قابلة للالغاء. اضف الى ذلك ان الاسلوب الردعي قد يفضي الى تحريم الحرية المطلقة من دون مجال لأجازة . كما حدث ذلك في عهد الامبراطورية الافرنسية الاولى بشأن نظام الصحافة .

ان الشكل الاكثر ذيوعاً للاسلوب الردعي هو الاجازة الاجبارية من قبل السلطة التنفيذية (اي الحكومة ، من رئيس الدولة والوزراء والسلطات الادارية) وقد تصدر هذه الاجازة من البرلمان كما هي الحال في فرنسه فيما يتعلق بالمؤسسات او الجمعيات الدينية) او من السلطة القضائية . ثم ان الاجازة قد تكون صريحة ، حينما يكون الفرد ملزماً بطلبها ، او ضمنية حينما تنتج عن عمل الفرد من دون معارضة السلطة.

الاسلوب الردعي في اكثر الدول الحديثة ، استثنائي . بل القاعدة هي الاخذ بالاسلوب القمعي ، الا انه لا يزال الاسلوب الردعي معمولا به فيما يتعلق ببعض الحريات التي لها مكانة عظيمة جسيمة او التي تعد كذلك . بيد انه لا يترك للحكم الاداري الارادي (الكيفي) بل انه قابل للتخفيف والتعديل بواسطة الضمانات المعطاة للافراد :

(أ) تحديد حالات رفض الاجازة يعين القانون سلفاً في بعض الاحوال الاسباب التي ترفض من اجلها الاجازة . وهذا ما يجري في

فرنسه فيما يتعلق بجمعيات المباراة (المساعدة المتقابلة) *secour mutuel* التي يشترط المصادقة عليها . ولكن لا يمكن رفض المصادقة عليها في جميع الاحوال . وقد كان لهذه القاعدة نتائج محمودة . لانها حالت دون خطر كان اسلوب الاجازة الارادية يفسح له المجال، الا وهو رشو الموظفين الاداريين.

(ب) اسلوب التعليق يجاز للافراد في هذا الاسلوب بصورة ضمنية من قبل الادارة ممارسة حريتهم . ولا يسوغ نزع هذه الاجازة . الا انه في حالة سوء الاستعمال . يجوز تعليق ممارسة هذه الحرية لاجل ما . والمثال المتعالم لهذا الاسلوب هو التعليق والتعطيل في موضع الصحافه ويجب التحرز من المزج بين التعليق الاداري الذي هو طريقة من طرائق الاسلوب الردعي . والتعليق القضائي او التأديبي الذي هو عبارة عن عقوبة والذي يدخل في الاسلوب القمعي .

(ج) اسلوب التحذير او الانذار *avertissement* هو الاسلوب الذي لا يجوز فيه تعليق او نزع الاجازة عند اول سوء استعمال يرتكبه الافراد • بل يستهدف سوء الاستعمال في المرة الاولى الى تحذير او انذار من قبل السلطة . وبعد عدد معين من الانذارات يصار الى التعليق او الحظر

(د) اسلوب التعليل *motivation* ذلك هو اجل تخفيف للاسلوب المنعي لانه يمكن من مراقبة تحويل او اجلاء الصلاحية . ولما كان

يجب ان يعلل قرار تعليق او حظر او رفض الاجازة كان باستطاعة القضاء الاداري ان يتحقق انه اتخذ لغاية مشروعة . ولذلك يسعى مجلس الشورى في فرنسه الى جعل اسلوب التعليل شاملا كمبدأ عام لجميع القرارات الادارية مهما كان نوعها . لقد اخذ على هذه النزعة ان وجيبة تعليل السلطه العامه قراراتها وبنتيجة ذلك كشف الستار عن مقاصدها ؛ تشكل مصدر ضعف هيبتها . ليس هذا الزعم صحيحاً دوماً وفي الحقيقة ليس ذلك من المبادىء المرغوب بها دوماً في ادارة غير مؤسسة ومنظمة بصورة متينة لانه لا يستحسن ان تبرز مواضع نقصها للعيان . اما في فرنسه ، حيث النظام الاداري متين يزيد اسلوب التعليل الهيبة الادارية لان الافراد يطيعون بارتياح قراراً يستطيعون تقدير مشروعيته . وخير للادارة ان تبين العلل والاسباب لقراراتها من ان تفسح مجالا لنمو وازدياد الاستياء العام الذي قد يثيره تأويل اسبابها تأويلا غير صحيح او غير مخلص .

لا مراء انه يجب الاخذ باسلوب التعليل بصورة معقولة . فلا يمكن ان يطلب من العمال العاملين الادنين تعليل قراراتهم . ويقتضي ايضا ان يكون التعليل موجز ودقيقاً ، فليس التعليل بحثاً حقوقياً بل هو بيان مختصر صريح للهدف المقصود .

(هـ) اسلوب المراجعات régime des recours تشكل المراجعات الادارية (الرجائية gracieux ومراجعات سلسلة الرتب recours hiérachiques

والمراجعات القضائية انجع ضمانة يمكن تقديمها للافراد تجاه سوء
استعمال الادارة صلاحياتها الشرطية وسنبحث هذه المراجعات في
فصل الضمانات

، الاسلوب القمعي او الزجري : ان فعالية الفرد ، في هذا الاسلوب ،
حرة ولا يمكن حظرها . ولكن سوء استعمالها يستوجب تطبيق
مؤيدات او عقوبات قضائية : تأديبية ، او جزائية . ولاجل تعيين سوء
الاستعمال هذا يقتضي ان تراقب ، وتوابل فعالية الافراد بالرغم من كونها
حرة ، ولتيسير المراقبة والزجر يمكن ارغام الافراد ، مع بقائهم
احرارا ، على القيام ببعض الواجبات او المراسم كالتصريح *déclaration*
او التسجيل وليس التصريح او التسجيل اجازة بل هو انباء او اعلام
يقدم للسلطة من قبل الفرد الذي يرغب بممارسة حرية معينة كما يجري
في فرنسه مثلا فيما يتعلق بنظام الجمعيات ، ومنها ايضا التوقيع
(اي وجيبة توقيع المقالات الصحفية او توقيع الصحيفة نفسها)
والكفالة المالية التي تقتطع منها الغرامات او التعويضات التي قد
تستحق بسبب استعمال الحرية ، وهناك الامتحانات او المسابقات اللازمة
لمزاولة بعض الوظائف والمهن وحيجة الخضوع الى مراقبة او تفتيش
معينين (كما هي الحال في فرنسه فيما يتعلق بشرطة العمل)

، والمسؤولية التي يتعرض لها الافراد عند سوء استعمال الحريات
ثلاثة انواع : مسؤولية مدنية وجزائية وتأديبية

(أ) المسؤولية المدنية هي عبارة عن اعادة الحال او بعض الماضي . اي انه يصل الى اقرار الحالة التي كان يجب ان تكون لو لم ينتهك الحق ، وهي المثل الاعلى للمسؤولية من الوجهة النظرية . ولها اشكال متعددة : التنفيذ الاجباري ، والاعادة ، والابطال او الفسخ او بدل العطل والاضرار والارغام (astreinte) وعلانية قرارات الحكم

ثم ان هذه الطرائق زيادة على صفتها الزجرية تمثل رادعاً غير مباشر . لانه اذا علم الانسان ان كل اعتداء على الحقوق لا بد ان يقمع او يعاقب عليه ، صار اقل اقداماً على ارتكابه .

ولكن هل يمكن القول ان المسؤولية المدنية كافية في جميع الاحوال لتأمين الحرمة المطلقة لجميع الحريات ؟ كلا ، لانه يوجد حالات تكون فيها هذه المسؤولية غير كافية . والمثال البارز على ذلك هو حرية الصحافة لان مقالة القذف او القدح الصحفية ليست قابلة لجميع انواع العقوبات . لا ريب ان للشخص هدف مقالة القدح طلب تعويض . ولكن صاحب المقالة قد يكون مجهولاً او كثيراً ما يكون معسراً (عاجزاً عن الدفع) . اضف الى ذلك ان التعويض المالي لا يصلح بحق المعتدى عليه الاعتداء على الشرف او السمعة . لا شك ايضاً ان للشخص هدف مقالة القذف او القدح حق الجواب ولكن نقول هذا الحق وهمي كما انه لا يزيل آثار الافتراء ...

(ب) المسؤولية الجزائية : لما كانت المسؤولية المدنية غير كافية كما

بيناشرعت فصيلة ثانية من الزواجر او العقوبات لسوء استعمال الحريات العامة وتلك هي العقوبات الجزائية . ليس للعقوبة فيما يتعلق بالماضي نتيجة ما ولا تمكن الا بصورة استثنائية من تلافي او اصلاح نتائج جرم ما . ولكنها تؤثر بشكل اخر . (١) تؤثر العقوبة بصفة تهديد او صفة منع غير مباشر ، بواسطة الخشية تحدثها لدى الافراد الذين تسول لهم نفسهم ارتكاب الجرائم التي يجازى عليها بهذه العقوبة (٢) تساعد على منع تكرار ارتكاب جريمة في المستقبل وذلك اما باصلاح المجرم واما بحرمانه من الحق الذي ادى استعماله الى ارتكاب الجرم .

(ب) المسؤولية التأديبية قد تكون المسؤولية الجزائية نفسها غير كافية ايضاً . اجل انها تعاقب بصورة عامة جميع الافراد الذين يرتكبون جرائم معينة على السواء ، وتوجد مستوى من حسن الخلق والامانة بينهم . ولكن مزاولة بعض المهن تستلزم ، كما بينا ذلك ، مزايا اخلاق وامانة استثنائية ، ولهذه المهن مسؤولية خاصة تشبه المسؤولية الجزائية ولكنها اقل منها دقة . فالافعال المعاقب عليها ليست معينة سلفاً . وقواعد اسول المحاكمات الجزائية ليست دوماً مرعية بضبط ودقة . اذ لا يسري مثلاً مرور الزمان على الجرم ، ولا حكم للقضية المقضية . ويمكن ضم او جمع *cumul* العقوبة التأديبية والعقوبة الجزائية . ثم ان العقوبات التأديبية تصيب الفرد لا بثروته بل بمسلكه المهني وهي : التأنيب والانذار ، وتعليق العمل والعزل الخ ...

هل يجب التسليم بأن اشكال المسؤولية الثلاثة هذه تكفي لممارسة الحريات العامة ممارسة طليقة ؟

اجل يمكن التسليم بذلك مبدئياً وذلك هو الاسلوب الذي يشكل اساس الشرائع العظيمة الحديثة . ولكنه يوجد حالات تكون فيها غير كافية وذلك اما لان المجازاة واهية، واما لانه يصعب تعيين المسؤول فلا بد حينئذ من فسح المجال للاسلوب الردعي او المنعي .

كيف ينظم هذا الاسلوب المنعي ؟ يخيل منطقياً ان مهمة هذا الاسلوب يجب ان تكون محددة معينة في الدستور نفسه . لقد اعتبرت بعض الشعوب ، كالدول المتحدة الاميركية ان كل حكم دستوري يمنح الافراد حقاً صحيحاً قابلا لان يحتج به لدى القضاء تجاه كل شخص آخر بل تجاه السلطة التشريعية نفسها . ولكن الاعلان الدستوري للحريات العامة في بلاد كثيرة اخرى' لم يدعم بمؤيد حقوقي ما، بل جعل ماله قيمة سياسية محضة ، فقواعد الدستور لا تتحتم رعايتها حقوقياً على الشارع الذي يحق له وضع قواعد مخالفة لها ، ان لم يجز له تبديلها او تعديلها وقد اعتبر في فرنسة انه ليس بامكان الدستور الغاء بعض القوانين السابقة المخالفة لاحكامه .

ان مصدر هذه النظرية الغريبة بعض الغرابة هو استمرار ورسوخ نظرية قديمة لدى الهيئات السياسية الافرنسية بعد القانون بمقتضاها ممثلا للارادة العامة .

لقد بينا سابقاً (في القسم الثاني من هذا الدروس) ان تمثيل القانون للارادة العامة غير صحيح في الحقيقة الراهنة. فالقانون ليس سوى صنع البرلمان. والبرلمان متولد من الناخبين الذين لا يشكلون قط اكثرية الشعب كما انه لا يمثل جميع الناخبين بل قسماً منهم. وفي الامر الواقع لا يجاوز الحكم الاقسم من البرلمان وكثير أماية توضع على القوانين من قبل عدد قليل من النواب. فلا ندري كيف يكون هؤلاء النفر من النواب بمعجزة من المعجزات المعبرين عن ارادة عامة هي ليست موجودة.

ولكن هذه النظرية، بالرغم من انها فاسدة، لا تزال مستحوذة على الحقوق الافرنسية الوضعية الحديثة، حيث القانون ذو حول وطول ولا مجال للاعتراض عليه. ثم انه ينبغي لكل تنظيم اداري كي يكون صحيحاً ان يستمد مصدره من القانون. فالقانون هو الذي يبين الصلاحيات التي تتقلدها السلطة التنظيمية ويبين حدود اختصاصها.

٣ – تنوع الحريات العامة

ليس تنظيم الحريات العامة ثابتاً لا يتبدل، بل يتحتم تنوعه (١) بحسب الازمنة (٢) بحسب الافراد الذين يسري عليهم.

(١) بحسب الازمنة لا تخلو جميع البلاد من اوقات عصيبة، اوقات ازمة وقلاقل لا مندوحة في اثنائها عن توطيد صلاحيات وامتيازات

السلطة العامة وبنتيجة ذلك تضييق وتحديد لممارسة الحريات العامة وانتظام الاوقات العصيبة نشأنا اوقات الحرب ، الحرب المدنية او الداخلية والحرب الخارجية

ونشاهد في هذه الاوقات تبديلا في تعيين السلطات المكلفة تنظيم ممارسة الحريات العامة او قمعها ، وحينئذ يهون الاسلوب القانوني (او نظام المشروعية) *régime de légalité* وتصبح السلطة التنفيذية بحل من رعاية القوانين التي يسنها البرلمان رعاية دقيقة ، وكذلك تنزع وظيفة قمع الجرائم من المحاكم العادية ويعهد بها الى محاكم عسكرية او الى محاكم خاصة « استثنائية » .

ولكن كيف يمكن تعيين او تحديد هذه الاوقات ؟

يوجد اسلوبان رئيسيان : اسلوب الاحكام العرفية الافرنسي المعروفة بالافرنسية بـ « حالة الحصار *état de siège* » والاسلوب الانكليزي المعروف بـ « قوانين عدم الاستقرار *lois d'inconstance* »

الاسلوب الافرنسي يفيد بوجود تشريعة خاصة مسنونة ومنشورة في الظروف العادية يتوقف وضعها موضع العمل على اعلان الحالة العرفية حالة الحصار، الذي لا يتم الا بقانون ، وينتج عن الحالة العرفية :

« ١ » احلال السلطة العسكرية محل السلطة المدنية فيما يتعلق بحماية النظام العام ٢ » وضع عدد من القيود لممارسة الحريات العامة كحرية الصحافة وحرية الاجتماع وحرمة المقام والملكية وحرية التجول

يوجد في فرنسه انظمة استثنائية اقل شدة وقسوة من الحالة العرفية ولكنها تتضمن ايضا قيوداً للحريات العامة في حالة الوباء والسواف «مرض المواشي»

الاسلوب الانكليزي هو عبارة عن سن قانون خاص من قبل البرلمان لكل حالة حرجة يحدد الوسائل والتدابير الخاصة التي يقتضي اتخاذها لحماية النظام العام . ان فائدة هذا الاسلوب هي امكان جعل النظام المقتضى اتخاذه متلائما مع الضرورات والشرائط الخاصة للظروف التي يطبق فيها هذا النظام . الا ان له مقابل ذلك محاذير : «أ» ان التدابير المقتضى اتخاذها هي دوماً تدابير مستعجلة 'خطر تعليقها على الاصول التشريعية التي قد تؤدي الى التأخير والاعتياق«ب»ان هذه التدابير يجب اتخاذها في ظروف يصعب في اكثر الاحيان المحافظة فيها على هدوء النفس ويتعذر تقدير مايجب اتخاذه من التدابير بالضبط والدقة . بيد انه يستطاع اجتناب هذا المحذور ، ضمن حد محدود ، باعداد مشاريع قانونية سلفاً يصار الى سنها وابرامها عند ما تقتضي الاحوال ذلك .

ولكن كلا من هذين الاسلوبين غير معمول به بصورة مطلقة تمنع الاخذ بالاسلوب الاخر منعاً باتاً بل يصار دوماً الى المزج والملاءمة بينهما . وهذا ماحصل في فرنسة سنة ١٩١٤ حيث عمد البرلمان الى (١) اعلان الحالة العرفية (٢) منح السلطة التنفيذية تفويضاً خاصاً لوضع

الانظمة (القرارات التنظيمية) فيما هو خارج عن اختصاصها المادي وجمل نظام الحالة العرفية متلائما مع الظروف في تلك الاونة .

لقد انتقد اسلوب التفويض هذا من قبل بعض المتشرعين الافرنسيين الذين اخذوا عليه مخالفته للدستور وبصورة خاصة لمبدأ تفريق القوى او السلطات . الا انه يقر ضمانات لاتنكر ، لانه منوط بقرار السلطة التشريعية كما انه لا يمنع مراقبة السلطة التشريعية على التدابير الاستثنائية المتخذة . وهكذا تخضع في فرنسة المراسيم او القرارات *décrets* الصادرة بتفويض تشريعي الى مصادقة البرلمان عليها ضمن مدة معينة .

وينبغي الاعتراف بأن الحالة العرفية والقوانين الموقتة ، والتفويض التشريعي المعطى للسلطة التنفيذية تبدو احيانا في اوقات الازمة ، غير كافية ، وانه يضطر الى تجاوز ذلك والى قسر او الانة حرمة الحقوق والمشروعية .

بيد انه لابد من التسليم بأن التدابير المتخذة بهذا الشكل يجب ان تكون استثنائية وان تكون مؤيدة ومبررة فعلا . وهكذا يشمئز في فرنسة من هتك القانون بتقصد وتعمد ، بل يكتفي بتفسير لاتفسيرا واسعا شاملا وهذا ما يغني عن الدخول في عدم المشروعية بمعناها الخاص فالحالة العرفية تجيز تحريم اصدار الصحف وما يشابهها من المنشورات .

ولكنه ذهب الى اقصى من ذلك وشرعت المراقبة السابقة *censure préalable*

وقد كان ذلك تفسيراً واسعاً للنص المقتضي واعماله .

اما في المانيا فالطريقة المتبعة هي طريقة اوامر الضرورة ordonnances de nécessité . وتتلخص هذه الطريقة بحق السلطة التنفيذية ، في اوقات الازمة ، ان تتخذ التدابير التي هي من الاختصاص العادي للسلطة التشريعية ، كتعليق او تحديد او الغاء ممارسة الحريات العامة . ان هذا الاسلوب يشبه طريقة التفويض التشريعي الافرنسية ، ولكنه يختلف عنها بالنقطة الاتية : وهي ان التفويض التشريعي متوقف على قرار من البرلمان الذي يعين حدوده ومدته في حين ان اوامر الضرورة في المانيا مجوزة من قبل الدستور نفسه وان السلطة التنفيذية هي وحدها الحكم بتقدير الظروف ، والطرائق والاشكال التي تلجأ بمقتضاها الى هذه الاوامر .

الحد او القيد الوحيد لهذه الصلاحية المعطاة للسلطة التنفيذية هو وجوب المصادقة على التكاليف المالية الناتجة عن الاوامر المتخذة بهذه الحال من قبل البرلمان في دورته الاولى التي تعقب اتخاذ تلك التدابير .

ليس هذا الاسلوب من ابتداع الحقوق العامة الالمانية . بل انه وجد لاول مرة في النظام الدستوري الافرنسي المعروف « charte » الصادر سنة ١٨١٤ والذي الفته الحقوق العامة الافرنسية بعد التجربة عظيم الخطر .

تنوع او اختلاف الحريات بحسب الاشخاص . لا بد لجميع الحقوق من ان تتنوع وتختلف بحسب الاشخاص الذين يصار الى اعمالها بحقهم . وقد تتفاوت درجة هذا التنوع او الاختلاف بحسب طبيعة الحق نفسه ، وهكذا فالحقوق الخاصة تمنح بصورة واسعة لجميع الافراد كما ان القيود التي تحاط بها قليلة ضئيلة . اما الحقوق العامة فهي ، بعكس ذلك ، تمنح بشكل اضيق من الاولى ، كحق الاقتراع مثلاً ، لانها تمارس لمصلحة المجموع اكثر مما تمارس لمصلحة الفرد نفسه .

يقول بعض المتشرعين ، ومنهم الاستاذ « اسمن » ، ان الحريات العامة لما كانت متولدة من الطبيعة الانسانية نفسها ، وجب الاعتراف بها بحق الجميع . ان في هذا المبدأ قسطاً من الحقيقة . فكل فرد له الحق ببعض الحرية الا انه يقتضي وتنوع اختلاف تنظيم الحريات العامة بحسب جسامة الخطر الذي قد ينشأ عن فلان او فلان من الافراد بحق النظام العام .

يوجد اذن فيما يتعلق بالحريات العامة مصادر عدم مساواة بين الافراد واولها واعظمها الصفة (الجنسية) الاجنبية التي تتضمن جواز طرد صاحبها من قبل السلطة الادارية ؛ وعدداً من القيود لحريات الاجتماع والصحافة والتعليم الخ . وثانيها الاهلية حيث يخضع القاصرون ايضاً الى نظام خاص فيما يتعلق بحرية التعليم وحرية المهنة ، حتى ان قسما كاملاً من نظام العمل (*police du travail*) قد قصر بحثه على حماية الاطفال

وثانيهما عدم اللياقة *indignité* ، اذ ان الحكم ببعض العقوبات الشائنة يؤدي الى سقوط بعض الحريات بحق المحكوم عليه ، كحرية التعليم ، كما انها تفضي الى عدم اهلية المحكوم عليه ان يكون صاحب جريدة ما .

وقد تؤول بعض الاعتبارات السياسية المحة الى تقييد الحرية بحق الاشخاص . كنظام الجمعيات او المؤسسات الدينية *congrégations religieuses* في فرنسة ، وكتحريم الاقامة في فرنسة على رؤساء الاسر المالكة الافرنسية القديمة .

الفصل الثالث

ضمـانات الحريات العامة

ليس بكاف ان تكون الحرية معنة ومنظمة من قبل الدستور او من قبل القانون بل يجب لوجودها حقاً ان تكون مصونة تجاه كل سلطة عامة ، قضائية او ادارية .

ولكي تكون ضمانة ناجعة مجدية ، يقتضي ان تكون فردية ، اي ان تكون في حوزة الفرد نفسه الذي هتك حقه او مس باذى . اذ انه يوجد ضمانات الية (*collectives*) كتلك التي تنتج عن وجود وسير المجلس التمثيلية حيث بعض القواعد ، كعلانية المحاورات البرلمانية، موضوعة بقصد اعطاء ضمانات للافراد . ولكن تلك ضمانات الية ، ونحن لا نعنى هنا الا بالضمانات الفردية .

الضمانات اربعة انواع :

(١) الضمانات الفعلية او المادية ، وهي حق مقاومة الظلم (*injustice*) بالقوة واحقاق الانسان حقه بنفسه . وبديهي ان لا يمكن الاعتراف في الشرائع الحديثة بهذا الحق للافراد الا بحيطة عظيمة ، لان الصفة المميزة للحقوق هي فقدان العدالة الفردية .

(٢) الضمانات السياسية . هي الضمانات التي يستمدها الافراد من سير المجالس السياسية . وهي بصورة خاصة ، كما بينا ، ضمانات

البية . اذ ان المجالس السياسية قد انشئت لتحقيق المصالح العامة لا لتحقيق حق خاص او مصلحة فردية . الا انه يمكن استعمال بعض الاصول او الطرائق البرلمانية كالاسئلة، والاستجوابات *interpellations* والعرائض لقضاء مصلحة فردية معينة . وقد اوجدت طريقة اخرى في عهد نظام الحكم الامبراطوري بتشكيل لجان في مجلس الشيوخ للحرية الفردية ولحرية الصحافة ، ولكن هذه الطريقة قد اخفقت . وفي بعض البلاد ، يعين قاض خاص لدى البرلمان مكلف ، بصورة خاصة ، الاشراف على حماية الحريات العامة .

(٣) الضمانات الطلبية او الرجائية *garanties gracieuses* هي الضمانات الناشئة عن حق الافراد بالطلب من السلطة العامة ان تتخذ قراراً او تقف موقفاً ما . ولا يزال لها حتى الان في بعض البلاد كالمانيه شأن عظيم . اما في فرنسة فقد كان لها مكانة تاريخية خطيرة ولكنها اصبحت الان في منزلة ثانوية بسبب تنظيم الضمانات القضائية .

(٤) الضمانات القضائية هي الضمانات المنظمة امام محكمة حقيقية بما تتضمنه من ضمانات اصول المحاكمة والتي تؤدي الى قرارات قضائية وهي اعظم الضمانات وانجعها . ولكنها حديثة المنشأ . فلئن انشئت الدولة منذ عهد قديم محاكم للحكم في الخلافات بين الافراد ، فقد بقيت زمناً طويلاً ترفض قبول هذه المحاكم فيما له صلة بها . فقد كانت الدولة في روما تحق حقها بنفسها . وفي القرون الوسطى لم يكن الافراد يتمتعون

باي ضمانة قضائية تجاه سلطة الاسياد الاقطاعية . وفي عهد النظام الملكي كانت الملكية كصاحبة السيادة . فلم يكن يجوز استهدافها لاي وسيلة قهرية ، وبنتيجة ذلك لم يكن يسوغ تعقبها امام القضاء ما لم ترض بذلك. وما برحت هذه القاعدة موجودة حتى الان في الحقوق العامة الانكليزية اما في فرنسة فقد زالت وانشئت محاكم ادارية تقوم بحسم الدعاوى بين الافراد والدولة . بيد انه لا يزال في فرنسة بعض مظاهر لفعالية الدولة تسمى اعمال الحكومة *actes de gouvernement* ولا تخضع المراقبة القضائية . ثم ان الضمانات القضائية لا تكون تامة عندما يكون للدولة صلة بشأنها ، وذلك لفقدان اي طريقة من طرائق التنفيذ لارغام الدولة على تنفيذ القرارات القضائية ولان هذا التنفيذ اختياري فيما يتعلق بها . ولكن بالرغم من ان الضمانات القضائية ناقصة فهي الضمانات الوحيدة التي تمنح الافراد الحد الاعظم من الامن والطمأنينة في ممارسة الحريات العامة .

ا الضمانات الفعلية

تتالف الضمانات الفعليه من حق مقاومة السلطة العامة . وينبغي ان لا يمزج بين المقاومة *résistance* والعصيان او الثورة *insurrection* فللثورة صفة الية *collectif* وسياسية . وهي عبارة عن اتحاد الافراد لقلب حكومة يعتبرونها غير مشروعة او خطرة ، لاحلال حكومة اخرى محلها . اما المقاومة فهي ان يعارض الفرد الذي يعتبر نفسه متضرراً في

حقوقه من قبل السلطة العامة ، تنفيذ التدبير الذي اتخذ بحقه.

ينبغي ان يتأمل حق مقاومة السلطة العامة بتحفظ شديد . لا ريب انه يجب على السلطة العامة ان لا تعمل اي عمل غير مشروع ، ولكن مقاومة السلطة ليست سوى احقاق الفرد حقه بنفسه ، وهذا ما يناقض رقي الحقوق . وما رقي الحقوق الا احلال العدالة الفردية . فمقاومة السلطة هي بنفسها جرثومة اضطراب وفوضى . لذلك يجب عند حدوث عمل مخالف للقانون التساؤل عما اذا كانت مقاومة هذا العمل ، من الوجهة الحقوقية ، مخالفة للقانون ومصدراً لاضطراب اشد خطراً من العمل نفسه .

يقتضي التفريق بين شكلين من مقاومة السلطة :(١) المقاومة الاعتدائية *résistance agressive* التي تقترن بالعنف والتي تقمع ويعاقب عليها بشدة عظيمة من قبل الحقوق ، وتوصف بالتمرد والعصيان *rébellion* (٢) المقاومة السلبية *résistance passive* التي هي عبارة عن عدم اشتراك الفرد شخصياً بتنفيذ العمل الاداري. لا يعاقب قانون الجزاء بصورة عامة ، على هذا الشكل من المقاومة ، الا في حالات خاصة معينة (كحالات هذا الشكل من المقاومة الصادرة من قبل الحلف *juré* والشاهد ، والخبير امام المحاكم) حيث يدعى الافراد الى مساعدة السلطة العامة .

٢ – الضمانات السياسية

لا ينكر ان الضمانات السياسية مفيدة، ولكنها غير كافية لتأمين حرمة الحريات العامة. فهي لا تمكن الافراد من منع صدور قرار غير قانوني من قبل السلطة، وجل ما تخولهم اياه هو اظهارهم تفنيد هذا القرار وتخطئته بانتهاجهم خطة معاكسة عدائية. بل ان الافراد بممارستهم الحقوق السياسية يشتركون بعمل الدولة ويتدخلون بانشاء الاعمال العامة.

وقد اوجدت اكثر المؤسسات السياسية لا بقصد حرمة المصالح الخاصة، بل بقصد تحقيق المصالح العامة: وهي لا تمكن الا بصورة استثنائية من حماية المصلحة الفردية، بطريقة السؤال او الاستجواب

ولكنه يوجد بين الحقوق السياسية حق يساعد مباشرة على حماية المصلحة الفردية، الا وهو حق الإستدعاء *droit de pétition* وقد ظهر هذا الحق لاول مرة في اعلان الحقوق الصادر سنة ١٦٨٨ في انكلترة وليس هذا الحق مظهراً بسيطاً للارادة العامه، كما يزعم المشترعون الالمانيون، ولا مظهراً نظرياً خيالياً محضا لرغبة او امنية الفرد. بل هو طريقة مراجعة منظمة تنظيما دستوريا تنشيء صلة حقوقية بين صاحب الاستدعاء والهيئة السياسية الموجه اليها. ويتحتم على المجلس الذي يرد عليه الاستدعاء ان يحيله للفحص من قبل لجنة خاصة يحق لها اما اقتراح قرار

واما احالة الاستدعاء الى الوزير ذي العلاقة وينشر تقرير لجنة الاستدعاءات او جواب الوزير بشكل رسمي خاص

لا مراء ان الضمانة الممنوحة للافراد على هذه الصورة ليست عظيمة ، لان الهيئات السياسية حرة بالبت في الاستدعاءات كما تريد . لقد انشأ في مجلس الشيوخ ، في عهد الامبراطورية الاولى ومنذ السنة الثامنة للجمهورية ، لجان خاصة مكلفة الاشراف على تأمين جرمة الحرية الفردية وحرية الصحافة، وكان يجب اخبار هذه اللجان المعينة اعضاؤها من قبل مجلس الشيوخ نفسه بجميع التدابير والمقررات السياسية التي من شأنها التجاوز على هاتين الحريتين (كالتوقيف الاداري او غير القانوني وتعطيل الصحف الخ) . وكان لها الحق ان تقرر اتهام الوزير ذي العلاقة لمحاكمته امام المحكمة العليا . وفي الحقيقة الواقعة لم يمارس حق الاتهام هذا قط . الا ان تدخل اللجان قد افاد في كثير من الاحيان .

لا بد لنا من ذكر مؤسسة في الحقوق العامة الاسوجية طريفة جداً ، وهي النيابة العامة القضائية لدى « الريكسداغ » *Richsdag* (البرلمان الاسوجي) فلدى هذا البرلمان نائب عام قضائي منتخب من قبل البرلمان ومعهود اليه بمراقبة السلطات التي قد تجعل الحريات العامة عرضة للخطر ؛ ولهذا النائب حق حضور جميع جلسات ومذاكرات الهيئات الادارية او القضائية ، والاطلاع على جميع اعمال او قرارات المحاكم والدوائر الادارية وتوجيه ملاحظات لها واعلام الحكومة

والبرلمان ما يبدو له بشأنها . وهو قاض مستقل جداً يتدخل بصورة مفيدة ناجعة في حماية الحريات العامة

٣ الضمانات الطلبية او الرجائية

تؤمن هذه الضمانات بالمراجعة الادارية . والمراجعة الادارية هي عبارة عن طلب يوجه للادارة بتعديل او ابطال عمل صادر من موظف اداري . وبديهي ان المراجعة الادارية لا تمنح الافراد الضمانات التي ينالونها من مراجعة القضاء ، ولكنها بالرغم من ذلك ذات فائدة . لانه يمكن الالتجاء اليها ضد اعمال لا تجوز فيها المراجعات القضائية اما بسبب طبيعتها كاعمال الحكومة *actes de gouvernement* واما لان العمل المنتقد صحيح حقوقيا بالرغم من ان الشخص ذا العلاقة يعده غير صالح . وقد رأينا ان المراجعة الادارية هي في اكثر الاحيان المقدمة التي لا يستغنى عنها للمراجعة القضائية اذ لا بد قبل اقامة الدعوى على الادارة من ان يطلب منها ان تحكم بالقضية بنفسها ، ولا يمكن مراجعة المحاكم الا بعد صدور قرار الادارة .

المراجعات الادارية نوعان :

(١) المراجعة الطلبية والرجائية بمعناها الصحيح التي تقدم الى السلطة الادارية فيما يتعلق بقرار صادر من قبلها . وتلك هي اقل المراجعات شأنا وخطراً ، لانه يندر ان يرجع الموظف برضائه عن قرار اتخذه

بنفسه . ولو كان هـذا القرار مخالفا للاصول القانونيـة . ولكنها المراجعة الوحيدة تجاه السلطات الادارية العليـا اي رئيس الدولة والوزراء .

(٢) المراجعة بحسب سلسلة الرتب *recours hiérarchiques* . هي اعظم شأنا من الاولى وتقدم لا الى الموظف الذي ابرم العمل ، بل الى الموظف الذي هو اعلى منه بحسب سلسلة الرتب ، اذ يطلب منـه ان يكون بمثابة قاض بالامر المراجع به . ومما لاريب فيه ان الآمر الاعلى لا يتدخل بالامر تدخل محكمة حقيقية . الا انه حر بقراره ولا يمنعه اي مانع من الغرور او عزة النفس عن اجابة الافراد الى طلبهم ،

لا تخضع هذه المراجعة الى اي قاعدة من القواعـد التي تخضع اليها المراجعة القضائية . ولا تتقيد بشكل من اشكال اصول المحـاكمات او مدة من مددها ، ولا تنتج مفعولا معلقاً (اي مانعا للتنفيذ) بحق القرار المراجع به ، وللآمر الاعلى صلاحيات اوسع من صلاحيات المحكمة ، فيحق له إما ابطال هذا القرار واما تأييده (تصديقه) واما تعـديله . وله ايضـا ان لا يجيب عـلى المراجعة . وفي هـذه الحالة الاخيرة يعـد سكوته مدة اربعة اشهر بمثـابة رد المراجعة وذلك امر ذو شـأن لان قرار الرد قابل لان يكون موضوع دعوى امام القضاء الاداري .

٤ الضمانات القضائية

الضمانات القضائية *garanties contentieuses* هي اعظم شأنا من جميع الضمانات ، لانه يتقدم بها امام محكمة ملزمة بالحكم وباتخاذ قرار مستند الى الحقوق فقط .

وتمارس هذه الضمانات بطريقتين : طريقة الدعوى *action* وطريقة الرد او الدفع *exception* . تمارس الحريات بطريقة الدعوى حينما يتقدم ذو العلاقة الى القاضي طالبا منه ابطال العمل المخالف للاصول وبهذه الطريقة نظمت في انكلترة حماية الحريات الفردية ، وعلى هذا المنوال ايضا تجرى امام القضاء الاداري في فرنسة ، دعوى تجاوز الصلاحية *recours pour excès de pouvoir* فيما يتعلق بالاعمال الادارية .

وتمارس الحريات بطريقة الرد او الدفع حينما يطلب ذو العلاقة من القاضي ، بصدد دعوى ما ، عدم إعمال (تطبيق) عمل (قرار) ما بسبب صفته غير الاصولية . وذلك شأن الرد الخاص بعدم الدستورية (في القوانين) *exception d'inconstitutionnalité* في الدول المتحدة الاميركية والرد الخاص بعدم القانونية (في القرارات) في فرنسة .

من المتعذر سرد جميع الضمانات القضائية الموجودة . فنكتفي بذكر ضمانتين من هذا النوع على سبيل المثال : حماية الحريات العامة في

انكلترة ، والرد الخاص بعدم القانونية في فرنسة .

(١) حماية الحريات العامة في انكلترة : ترتكز الحقوق الانكليزية على مبدء وحدة الحقوق ووحدة القضاء ، اذ لا يوجد في انكلترة محاكم ادارية لها اختصاص عام فيما يتعلق بجميع قضايا الحقوق الادارية وجل ما هنالك بعض محاكم ادارية خاصة ينحصر اختصاصها بمسائل محدودة جداً . والقاعدة هي ان جميع الدعاوى داخلة في اختصاص المحاكم العدلية حيث يجوز محاكمة الموظفين كبقية الافراد . فاذا ارتكب الموظفون عملاً من شأنه الاعتداء على الحريات العامة ، حق للفرد تقديم استدعاء يؤدي اذا تبينت صحته الى اصدار مذكرة (*writ*) من قبل القاضي يحظر فيها على الموظف اجراء عمل من الاعمال . اضف الى ذلك ان الفرد حر ايضاً ان يقيم على الموظف دعوى التعويض ليطالبه ببدل الضرر الذي اصابه .

ففي الحقوق الانكليزية لا يتمتع الموظفون اذن بالضمانات التي تخولهم اياها الحقوق الافرنسية التي تجعلهم عملياً غير مسؤولين عما يقومون به من الاعمال في ممارستهم وظائفهم ، في جميع الحالات التي لم يرتكبوا فيها خطيئة شخصية وسبب ذلك ان الحقوق الانكليزية لا تقرا مسؤولية الدولة . وما برحت القاعدة القائلة ان « الملك لا يستطيع ان يفعل سوء » باقية حتى الان . فلا يمكن ارغام الملك على تحمل تبعة اعماله (او اعمال موظفيه) امام المحاكم بل لا بد من طلب اجازته

لاقامة الدعوى عليه ، باستدعاء خاص يقدم الى النائب العام (*attorney général*) . ولا تمنح هذه الاجازة الا في احوال محدودة جداً .

ان ما هو متبع في انكلترة ، بالموضوع الذي نحن بصدده يخالف ما هو متبع في فرنسه . فالاصل في فرنسة مسؤولية الدولة ، وليست مسؤولية الموظف الا بحكم الاستثناء . اما في انكلترة فالاصل مسؤولية الموظف . الا انه منذ سنة ١٨٣٣ اضطر الى جعل الدعاوى على الموظفين خاضعة الى احكام يقصد منها منع اقامة دعاوى الاعنات والنكاية على الموظفين ومن هذه الاحكام سقوط حق اقامة الدعوى بمرور الزمان مدة ستة اشهر ، ومسؤولية المدعي حينما يظهر غير محق في دعواه الخ . . ويتمتع بعض الموظفين كمأموري التبليغ والتنفيذ (*huissiers* او *constables*) او مأموري الصحة بحماية انجع واجدى

(٢) الرد الخاص بعدم القانونية في فرنسة ، ترتكز الحقوق الادارية الافرنسية على التفريق بين الموظفين الاداريين والموظفين القضائيين (العدليين) . وبمقتضى هذه القاعدة لا يسوغ للمحاكم العدلية التدخل في سير الشؤون الادارية . ولذلك احدثت محاكم خاصة اي المحاكم الادارية للنظر في الدعاوى المتصلة بتنفيذ الخدمات العامة .

ولكن لهذه القاعدة استثناء خطيراً . وهو ان للمحاكم العدلية حق تأييد الانظمة الادارية ، بعقوبات بمقتضى الفقرة الـ (١٥) من المادة

ال (٤٧١) من قانون الجزاء الافرنسي التى تعاقب على جميع المخـالفات للانظمة التى تضعها السلطة الادارية بصورة قانونية · وقـد اعتبرت السلطات القضائية ان لها الحق بمقتضي هذا النص ان ترفض تاييـد الانظمة الموضوعة بصورة غير قانونية . فصار بامكان الافراد المتعقبين امام القضاء الجزائي من اجل مخالفة نظام اداري ان يتذرعوا بالرد الخـاص بعدم القانونية

بيد ان هذه القاعدة غير مرعية الا لدى القضاء الجزائي . ولا يعمل بها في القضاء المدني (الحقوقي) . فاذا عرض لمحـكمة مدنية حقوقيـة النظر في اعمال (تطبيق) نظام اداري في دعوى ما ، واعترض عـلى صحة هذا النظام من الوجهة القانونية ، اقتضي رفع القضيـة الى مجلس الشورى ووجب على المحـكمة تاجيل الحـكم في الدعوى الى ما بعـد البت بقضية صحة النظام من الوجهة القانونية من قبل مجلس الشورى ·

اضف الى ذلك ان الرد الخاص بعدم القانونية لا يؤدي الى ابطال النظام غير القانوني . بل ان هذا النظام يبقى مرعياً معمولا بـه . فليس للمحكمة سوى رفض اعماله في الدعوى التي تنظر فيها

فهرست الكتاب

صحيفة

صحيفة

صحيفة

جدول الخطأ والصواب

الصحيفة	السطر	الخطأ	الصواب
٣	٢	*poritive*	*positive*
٩	١	لافرنسية	الافرنسية
٩	١٢	*prifoniannels*	*professionnels*
١٠	١٤	نستبط	تستنبط
١٣	٤	الفكريتين	الفكرتين
١٤	٥	الباب الاول	الفصل الاول
١٤	١٤	الفصل الاول	البند الاول
١٤	١٥	*exelusif*	*exclusif*
١٤	١٥	الفصل الثاني	البند الثاني
١٤	١٦	الفصل الاول	البند الاول
١٦	٦	الفصل الثانى	البند الثانى
١٦	٩	نجزء	جزء
١٧	١٧	*oryanisalion*	*organisation*
٢٠	٣	المستفلة	المستقلة
٢١	١٨	الفضية	القضية
٢٤	١٤	تبقى	تبقي
٣٢	٨	لان	لئن
٣٣	١٨	اي مكان	كل مكان
٣٧	١٠	*coustitutif de droii*	*constitutif de droit*
٣٧	١٣	*offet*	*effet*

الصحيفة	السطر	الخطأ	الصواب
٤١	٢	*decldrative*	*déclarative*
٥٠	١٩	ومتشعب	ومتشعباً
٥٣	٨	برضاء	برضاء
٥٧	١٣	التمدن الفولي	تمدن الفول
٦٣	٦	موالية	مواليه
٦٥	١	جديد	جديدة
٦٦	١٤	تخلص	تتخلص
٦٧	٨	*ossemdlées*	*assemblées*
٦٧	١٣	الملك	المُلك
٦٩	١٧	والا ان	الا ان
٧٧	١٦	بلغت المملكة الفرنجية الى منزلة	بلغت المملكة الفرنجية منزلة
٨٢	٨	الجماعة القومية	تكون الجماعة القومية
٨٧	٤	مختفين	مختلفين
٩٨	١٥	من ملاحظة	عن ملاحظة
١٠٤	١٩	حيزى	حيازي
١٠٥	١١	*status*	*stattuts*
١٠٧	٨	*apye*	*paye*
١٠٨	١٣	لان الارادة	لان هذه الارادة
١١٠	٥	ان يرى ذلك	ان يرى في ذلك
١١٠	٨	والتي يمكن	والتي لا يمكن
١١٠	٩	يجلا	يجلى
١١٥	١	الا مومية	القومية
١١٦	٤	مخالفة	مخالفة لتشكل الحقوق
١٠٩	٥	الفصل الرابع	الفصل الثالث

الصحيفة	السطر	الخطأ	الصواب
١٢٥	١٧	ذلك من	ذلك بين
١٣٧	٦	تبعة اقطاعية	تباعة اقطاعية
١٤٢	٣	ceus	cens
١٤٣	١٩	métropolition	métropolitain
١٤٥	٤	glossteurs	glossoteurs
١٦٣	٩	الى فرد	لا الى فرد
١٦٨	١٧	قواعد خاصة	قواعد الحقوق الخاصة
١٧١	٤	في الحالة الاولى	في الحالة الثانية
١٧٤	٦	النظرية السيادة	نظرية السيادة
١٧٥	١٦	ان لم	ان لم يكن قصده
١٧٦	١٥	خصصت	خصت
١٧٩	٣	الرضع	الوضع
١٩٤	١٩	اللامة	اللازمة
١٩٥	١٥	عائدة في	عائدة الى
١٩٦	١	الفصل الرابع	الفصل الثالث
١٩٩	١	مجرد	مجرداً
٢٠٢	٥	وعلى ذلك	وعن ذلك
٢٠٣	١٣	مقصووة	مقصورة
٢١١	١	لم يستغنى	لم يستغن
٢١٦	٤	remontronce	remontrances
٢١٩	١٥	متى تتألف	مم تتألف
٢٢٠	١٨	وتقيدها	وتقييدها
٢٢٣	١٢	تنتقل	تنتقل وظائفهم
٢٢٤	١	شرقي	شرفي

الصفحة	السطر	الخطا	الصواب
٢٣٦	٢	*adbqins*	*aubqins*
٢٣٧	١٨	الشرقية	الشترفية
٢٣٠	١٤	جند	حبذ
٢٣٧	٧	يتصرف	كان يتصرف
٢٤١	١٧	اي	هي
٢٤٧	١٨	تجاة	تجاه
٢٤٩	٢	يطبق	يطبق فيها
٢٤٩	١٠	بمعناه	بمعناها
٢٥٤	١٧	ن واحد	بآن واحد
٢٥٨	١٥	منحصر	منحصراً
٢٦٢	٤	تيسلم	تسلم
٢٦٣	١٣	استقنائي	استثنائي
٢٦٤	٩	موضع	موضوع
٢٦٨	١٥	مرعبة	مرعية
٢٧١	٤	تمين	تعين
٢٧٥	١١	وتنوع اختلاف	تنوع واختلاف
٢٨٣	٨	تمكن	يمكن